



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ניתן ביום 14.9.2014

המערער

יצחק רוזנברג

-

1. משרד החינוך

2. נורית שלף

3. דוד וסרמן

4. ציון שבת

המשיבים

לפני: הנשיא יגאל פליטמן, השופט עמירם רבינוביץ, השופטת לאה גליקסמן
נציג ציבור (עובדים) מר שלום חבשוש, נציג ציבור (מעסיקים) מר אמנון גדעון

בשם המערער – עו"ד סיגל פעיל ועו"ד זוהר גיפס
בשם המשיבים – עו"ד סימה קרמר

פסק דין

השופט עמירם רבינוביץ

פתח דבר

1. לפנינו ערעור על פסק דינו של בית הדין האזורי בנצרת (ס"ע 48900-05-10; השופט מירון שוורץ ונציגי הציבור מר מנחם פישר ומר מוחמד גנאיים; להלן: **פסק הדין**), אשר דחה על הסף את תביעתו של המערער לפיצוי בגין עוולת לשון הרע, לפי סעיף 13(9) וסעיף 13(11) לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965 (להלן: **החוק** או **חוק איסור לשון הרע**).

2. השאלה העומדת בבסיסו של הערעור היא, האם בדין נדחתה על הסף תביעת לשון הרע של המערער מכוח סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע.

3. התביעה שהגיש המערער בהליך מושא הערעור שלפנינו, היא תביעה בגין עוולת לשון הרע על סך של 517,728 ש"ח, שהוגשה כנגד המשיבים הבאים:

א. משרד החינוך (להלן: **המדינה**);

ב. הגב' נורית שלף, אשר שימשה כמפקחת במשרד החינוך (להלן: **נורית**);

ג. מר דוד וסרמן, אשר שימש מנהל מחוז הצפון במשרד החינוך (להלן: **דוד**);

ד. מר ציון שבת, מנהל אגף כוח אדם בהוראה במשרד החינוך (להלן: **ציון**).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

הפרסומים עליהם התבססה תביעתו של המערער, הם ארבעה מכתבים אשר נכתבו במסגרת הליך פיטוריו של המערער על ידי נורית, דוד וציון, במסגרת תפקידיהם במשרד החינוך, כפי שיפורט להלן.

התשתית העובדתית

4. בהליך קודם שהתנהל בבית הדין האזורי לעניין פיטוריו של המערער (ע"ב 2768/04; השופט חיים ארמון), ניתן פסק דין ביום 19.4.2009, שבו נקבע כי פיטורי המערער היו שלא כדין. המדינה חויבה בפסק הדין לשלם למערער פיצוי בגין אותם פיטורים בסך של 48,720.68 ש"ח (להלן: **פסק הדין האזורי הקודם**).

5. ערעור על גובה הפיצוי הגיש המערער לבית דין זה, ובפסק דינו של בית דין זה מיום 3.5.2010 (ע"ע 277/09), נפסק למערער פיצוי נוסף בסכום של 125,000 ש"ח, הכולל בין היתר פיצוי בגין עוגמת הנפש שנגרמה לו בפיטוריו והוצאתו לגמלאות (להלן: **פסק הדין הארצי הקודם**). בהתייחס לנסיבות פיטוריו של המערער שלא כדין מתפקידו כמורה במדינה, ציין בית דין זה, כבר בפתח פסק דינו כי פסק הדין האזורי הקודם **"מגולל מסכת קשה וכואבת של הליך פיטורים "קפקאי" שננקט כלפי המערער המבוסס על נימוקים שאינם אמיתיים, אשר סופם הוא פיטוריו של המערער שלא כדין, בגיל 53, לאחר כל – 15 שנות שרות"**.

6. לא הוגש ערעור מטעם המדינה על פסק הדין האזורי הקודם, ולפיכך הפכה למעשה התשתית העובדתית שנקבעה לעניין נסיבות פיטוריו של המערער באותו פסק דין לממצאים עובדתיים חלוטים. ממצאים אלה של בית הדין האזורי בפסק דינו הקודם, לרבות הערכותיו והתייחסותו של בית הדין האזורי לגביהם, הם ששמשו את בית הדין הארצי בפסק דינו הקודם. ממצאים עובדתיים אלה רלוונטיים גם לענייננו, בכל הנוגע לרקע של הפרסומים, ולפרסומים עצמם, בגינם הגיש המערער את תביעת לשון הרע מושא ערעור זה. להבנת הפרסומים ונסיבות כתיבתם, ראינו חשיבות בציטוט התשתית העובדתית, כפי שנקבעה בפסק הדין הארצי הקודם של חברי השופט שמואל צור, כדלקמן:

"א. המערער, יליד שנת 1950, החל עבודתו במדינה כמורה לערבית בשנת הלימודים תשמ"ח (1987/88). המערער הועסק בקריית החינוך "אורט חצור",



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

שבה חטיבת ביניים וחטיבה עליונה. חלק ממורי קריית החינוך הם עובדי "אורט" וחלקם עובדי מדינה. המערער נמנה על עובדי המדינה.

ב. המערער פוטר מן השירות במסגרת של הליך של צמצומים שנקט משרד החינוך בשנת הלימודים תשס"ג (2003). בבית הדין האזורי טענה המדינה כי עוד בשנת הלימודים תש"ס (2000) ואף לפני כן, התגלו בעיות בשיטת ההוראה של המערער, אך בית הדין האזורי קבע כי טענה זו לא הוכחה. כל שקבע בית הדין האזורי הוא –

"לכל היותר, ניתן לקבוע (על סמך העולה במרומז מעדותו של מנהל בית הספר מר אליק אבנר – שייקרא להלן "אליק") שמי שניהל את חטיבת הביניים בשנת הלימודים תש"ס לא היה מרוצה לחלוטין מעבודתו של התובע כמורה, אך זאת לא דווקא מבחינת ההוראה עצמה אלא מבחינות אחרות (בחינות עמומות שאליק הגדיר כ"כל מיני ארועים שלו (של המערער - ש.צ.) עם תלמידים ועם הורים".

בית הדין האזורי סיכם נקודה זו לאמור –
"... לא הוכח כי היה פגם כלשהו בטיב עבודתו של התובע כמורה וכמדריך הוראה, עד שנת הלימודים תש"ס, אך נראה שמי שניהל בתש"ס כמנהל חטיבת הביניים לא היה מרוצה לחלוטין מעבודתו של התובע ולאחר מכן – העביר תחושה זו לאליק". (סעיף 4 לפסק הדין).

ג. בשנת הלימודים תשס"א היה המערער בשבתון ולימד בבתי ספר אחרים. עם תום שנת השבתון דובר על העברת המערער לבית ספר אחר אך עניין זה לא יצא אל הפועל. המערער הוחזר לקריית החינוך בחצור הגלילית בהסכמתו של מנהל בית הספר מר אליק אבנר (אליק), אשר היה מרוצה מחזרתו של המערער ללמד בבית ספרו (סעיף 7 לפסק הדין).

ד. בשנת הלימודים תשס"ב לימד המערער רק 12 שעות שבועיות (מתוך 22 שעות) וזאת בשל חוסר רצונו של מנהל חטיבת הביניים שהמערער ילמד במשרה מלאה, בשל צמצום שעות התקן בקריית החינוך ובשל סברתו של אליק שהמערער יכול לתרום מכישוריו כרכז מערכת ולאו דווקא בהוראה (סעיף 8). בפועל עיקר זמנו של המערער בשנת הלימודים תשס"ב לא הוקדש



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

להוראה אלא לתפקידי רכז מערכת, עוזר בטחון וחבר הנהלת בית הספר (סעיף 9). מצב זה לא תאם את נוהלי משרד החינוך שכן לדעת המשרד שעות ריכוז המערכת היו אמורות לבוא על חשבון מכסת השעות של רשת "אורט". עם זאת אליק דיווח על כך למפקחת על בית הספר הגב' נורית שלף (להלן – **נורית**) ופירט בפניה את הסיבה להצבתו של המערער כרכז מערכת על רקע עמדתו של מנהל חטיבת הביניים. דיווח זה לא הובא לידיעת המערער. (סעיף 11).

על כל פנים, בית הדין האזורי קבע כי אליק היה מרוצה מתפקודו של המערער כרכז מערכת, ואין חולק כי הוא מילא את תפקידו באופן מיטבי (סעיף 12).

ה. בשנת הלימודים תשס"ג נמשכה מתכונת העסקתו של המערער כמו בשנת תשס"ב, אך היקף השעות צומצם מ-12 שעות שבועיות ל-9 שעות. במהלך שנה זו החליט משרד החינוך על צמצום ניכר בתקציבו החל משנת תשס"ד, צמצום שהעלה את הצורך לפטר מורים רבים.

ו. על רקע זה הוציאה הנהלת משרד החינוך ביום 20.3.03 וביום 8.4.03 מכתבים אל מנהלי המחוזות הכוללים קריטריונים לפיטורים מנהליים של מורים והם:

1. מורים למקצועות לא נדרשים.
2. מורים "פרופסיונליים" שעבודתם אינה נדרשת.
3. מורים שמשרתם קטנה משליש משרה.
4. ...
5. מורים המצויים במצבת מעבר מעל שנתיים שעבודתם אינה נדרשת ולא ניתן לשבצם.
6. מורים שעל פי חוות דעת הגורמים הרלבנטים במחוז (מנהל/מפקח) תרומתם המקצועית לבית הספר נמוכה יחסית לתרומתם המקצועית של עמיתיהם בבית הספר. (סעיף 14 לפסק הדין).

על בסיס קריטריונים אלה נדרשו מחוזות המשרד – באמצעות המפקחים – להכין בדחיפות רשימת מורים המיועדים לפיטורים. בהתאם לכך הכינה נורית, המפקחת על בית הספר, רשימה של חמישה מורים המומלצים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

לפיטורים ובהם המערער. הרשימה הוכנה בעצה אחת עם אליק (סעיף 15 לפסק הדין).

ז. נורית נדרשה לנמק את הכללת המערער ברשימת המועמדים לפיטורים ועשתה זאת במכתב מיום 10.4.03 אל גבי יעל שטיינברג, מנהלת אגף כוח אדם בהוראה במחוז הצפון של המשרד (להלן - יעל). במכתב זה [להלן: הפרסום הראשון] נאמר:

"המורה הנ"ל עובד בבי"ס חט"ב אורט חצור, כמורה לערבית. המורה אינו מסוגל להתמודד עם תלמידים בכיתות מלאות, חסר סבלנות, צועק, פוגע ומעליב תלמידים.

שיעוריו משעממים, חסרי מעוף ואינם משיגים את מטרתם. המורה מיושן בדרכי ההוראה שלו ושייך לקבוצת המורים הפרופסיונליים הרבים בבית ספר זה.

אי לכך המורה מוצע לפיטורין מנהליים".

על מכתב זה אומר בית הדין האזורי דברים נוקבים אלה:

"על תוכנו של המכתב האמור אין לומר אלא שהוא שערורייתי. בניגוד למה שאפשר היה להתרשם מהאופן שבו נורית דיווחה על אופן ההוראה של התובע, הרי שנורית לא ביקרה בשיעוריו של התובע. נורית, בעדותה, לא הצליחה לתת הסבר מניח את הדעת לבסיס שעליו היא השתיתה את התיאורים של שיעוריו של התובע.

נורית העידה כי היא שוחחה עם אליק, שוחחה עם מנהל חטיבת הביניים ושוחחה עם המפקחת לערבית, אך מעדותה לא נראה שגורמים אלה מסרו לה את הפרטים שהיא כללה במכתבה מיום 10.4.03. אדרבא; למרות אותם תיאורים על שיעוריו של התובע, נורית העידה כי היא לחצה על אליק שיחזיר את התובע להוראה (שו' 10-11 בעמ' 33 לפרוטוקול, [ההדגשה הוספה, ע.ר.]).

הרושם הברור שעלה מעדותה של נורית, היה שבשל הלחץ שבו היא היתה נתונה באותו מועד, כאשר הוטל עליה להכין, בתוך שבועיים, רשימות של



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

מיועדים לפיטורים מכל 16 בתי הספר שעליהם היא פיקחה – היה חשוב לה לבסס את הכללת השמות ברשימה, תוך שהיא סמכה על כך שמה שנאמר במכתבי הביסוס – לא יגיע לידיעת המורים עצמם, אלא ישמש כתכתובת פנימית בלבד". (סעיף 16 לפסק הדין).

נדמה שאין מקום להוסיף על דברים אלה של בית הדין האזורי, והם מדברים – אם לא "צועקים" – בעד עצמם. על סמך דברים אלה ועל סמך עדותה של נורית בבית הדין האזורי מסכם בית הדין האזורי בנקודה זו לאמור:

"על סמך האמור לעיל ניתן – לדעתי – לקבוע (וכך אני קובע), כי נורית העדיפה לכתוב מזכר שייראה כמבסס הנמקה של הכללת התובע ברשימת המיועדים לפיטורים, מבלי לדקדק אם אכן התיאורים של שיעורי התובע שהופיעו במזכר אכן נכונים או לא, שכן ממילא אין מדובר בפיטורים פדגוגיים, וממילא – כך סברה נורית – התיאורים לא יגיעו לידיעת התובע" [ההדגשה שלי, ע.ר.]. (סעיף 16 סיפא לפסק הדין).

ז. יעל קיבלה את מכתבה של נורית בהנחה שהוא משקף את האמת, וכתוצאה מכך נכלל המערער ברשימת המורים המועמדים לפיטורים. לאור זאת נשלח אל המערער מכתב המזמין אותו לשימוע ולדיון בפני ועדה פריטטית (סעיף 18 לפסק הדין). הליך השימוע התקיים ביום 21.5.03, ובו ביום התקיים גם דיון בוועדה הפריטטית. בית הדין קבע כי במהלך השימוע לא נאמר למערער, מה היו הגורמים שהביאו להכללתו ברשימת המועמדים לפיטורים, וכל שהובא לידיעתו – כמו גם לידיעת נציגי ארגון המורים בוועדה הפריטטית – היה שמדובר ב"משהו טכני של שעות פרופסיונליות" (סעיף 20). על רקע זה ביקש המערער לאפשר לו לשרת לפחות עד הגיעו לגיל 55 (עוד שתי שנות לימוד) כדי לאפשר לו לקבל פדיון ימי מחלה בלתי מנוצלים (שם).

נציגי המורים בוועדה הפריטטית התנגדו לפיטוריו של המערער, אך חרף זאת הוציאה לו המנהלת הכללית של המשרד מכתב פיטורין בו נאמר כי פיטוריו נעשו "עקב קיצוצים ושינויים במערכת החינוך" (סעיף 22).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ח. המערער ערער על החלטה זו בפני שרת החינוך דאז, ואף ארגון המורים דרש לכנס בעניינו ועדה פריטטית עליונה. בעקבות כך ביקשה הנהלת משרד החינוך את תגובת מחוז הצפון לפיטוריו של המערער. פניה זו הועברה אל יעל אשר ביקשה את תגובת נורית, וזו האחרונה כתבה אל יעל ביום 30.6.03 [להלן: **הפרסום השני, ע.ר.**] לאמור:

"יצחק לא לימד השנה ערבית בשל קשייו הרבים בהתמודדות עם תלמידים. יצחק הוא המורה הפחות טוב להוראת הערבית בביה"ס על שם אברט בחצור. נכון שעברו מפואר אך היום לאור צמצומי השעות והפחתת מספר התלמידים בביה"ס, אין בידי אפשרות להמשיך ולאפשר לו לעבודה במסגרת ביה"ס". (סעיף 26 לפסק הדין).

בקשר לכך מציין בית הדין האזורי כי אין חולק שהאמור במכתבה של נורית אינו נכון, שכן המערער הועסק בהוראת ערבית גם בשנת הלימודים תשס"ג. עוד ציין בית הדין האזורי כי -

"האמור במכתב זה גם סותר את האמור במכתבה הקודם של נורית, מיום 10.4.03. הביקורת על עבודתו של התובע, כפי שנאמרה במכתב מיום 30.6.06, מבוססת בדיוק כמו שמבוססת הביקורת על עבודתו במכתב מיום 10.4.03 – כלומר – בלתי מבוססת כלל" [ההדגשה שלי, ע.ר.]. (סעיף 26 סיפא לפסק הדין).

ט. אין צורך לאמר כי תגובת מחוז הצפון [באמצעות מכתבו זה של דוד, מנהל המחוז, מיום 1.7.03, ע.ר.] להנהלת המשרד בירושלים התבססה על מכתבה זה של נורית ליעל מיום 30.6.03 [להלן: **הפרסום השלישי, ע.ר.**], לאמור:

"מר רוזנברג, עובד הוראה קבוע, מורה להוראת הערבית ויתקו בהוראה 16 שנים.

לאחר שובו משנת שבתון בתשס"ג, לא עסק בהוראת הערבית בשל קשיים שהיו לו בהתמודדות עם תלמידים והוטלו עליו תפקידים שונים כמו הכנת מערכת שיעורים.

עקב צמצום בשעות הוראה ובמספר התלמידים בביה"ס אין אפשרות להמשיך את העסקתו במסגרת בה עבד בשנה"ל תשס"ג. לאור זאת ולאור



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

הקיצוצים להם נדרש המשרד לקראת שנה"ל תשס"ד, אני מבקש לדחות את ערעורו ולהשאיר את פיטוריו בתוקף מצ"ב חו"ד הפיקוח".

על כך אומר בית הדין האזורי:

"לא ברור אם במונח "חו"ד הפיקוח" שכתב מנהל המחוז הוא התכוון רק למכתבה של נורית מיום 30/6/03 או גם למכתבה מיום 10/4/03. בין אם כך ובין אם כך – אין מדובר בחוות דעת של מפקחת (שהייתה יכולה להינתן רק לאחר ביקורים בשיעוריו של התובע), אלא במזכר או מזכרים פנימיים, שכפי שצינתי כבר לעיל – תוכנם בעייתי ובלתי מבוסס, וחלק מתוכנם – אף אינו נכון בעליל". (סעיף 27 לפסק הדין).

כמובן שעל יסוד כל אלה דחתה שרת החינוך את עררו של המערער (מכתבה מיום 24.8.03; סעיף 28 לפסק הדין) ופיטוריו נכנסו לתוקף. פניותיו של המערער לאישי ציבור שונים בקשר לפיטורים – לא הועילו (סעיף 29).

[מכתבו של ציון מיום 9.9.2003 (להלן: הפרסום הרביעי) – לאחר שהחליטה שרת החינוך לדחות את עררו של המערער, פנה המערער בשורה של מכתבים אל גורמים שונים. בתגובה לאחד ממכתביו, קיבל המערער את מכתבו של ציון, מנהל אגף בכיר לכוח אדם בהוראה במשרד החינוך בירושלים, שבו נכתב כך:

"הנדון: מכתבך מיום 26 באוגוסט 2003 אל המנהלת הכללית התבקשתי להשיבך.

אני מניח שקיבלת בינתיים את תשובת שרת החינוך על ערעורך. לצערי, התשובה שלילית. פוטרת עקב הצמצומים בשעות ההוראה ולאור העובדה שבשנים האחרונות אינך עוסק בהוראה בפועל בכיתות אלא ממלא משימות שונות עקב אי יכולתך להתמודד עם תלמידים בחדר הכיתה. אף מספר שעות ההוראה צומצם ופחת מספר התלמידים הלומדים את השפה הערבית...".

על כך נאמר בפסק הדין האזורי הקודם כי "מכתבו זה של ציון מבוסס על האמור במכתביה של נורית מיום 10.4.03 ומיום 30.6.03 ועל האמור במכתבו של מנהל המחוז מיום 1.7.03. על תוכנם של המסמכים האמורים, כבר הבעתי את דעתי לעיל. אולם מכתב זה היה הביטוי הראשון שהגיע לידיעת התובע על כך שהיו כאלה במשרד החינוך שסברו שהתובע אינו עוסק בהוראה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ועל כך שיש כלפיו טענות בדבר חוסר יכולת להתמודד עם תלמידים". תוספת שלי, ע.ר.].

להשלמת התמונה יצוין שבחודש אוקטובר 2003 התכנסה הוועדה הפריטטית העליונה על פי דרישת ארגון המורים, אך לא הושגה בה הסכמה (סעיפים 32-34 לפסק הדין). בסופו של דבר נכנסו פיטוריו של המערער לתוקף, והוא פרש לפנסיה ביום 1.9.03".

פסק דינו של בית הדין האזורי

7. בית הדין האזורי קבע כי ארבעת המכתבים, נכתבו על ידי המשיבים 2-4 מתוקף תפקידם במשרד החינוך, בהתייחס לתפקודו של המערער כמורה במסגרת הליכי פיטורים, והינם פרסומים אשר חוק איסור לשון הרע אינו מתיר הגשת תביעה בגינם, בהתאם להגנת "פרסומים מותרים" הקבועה בסעיף 13 לחוק; המשיבים 4-2 פעלו על פי הוראותיה של הנהלת משרד החינוך, אשר הינה בגדר "רשות מוסמכת" כהגדרתה בסעיף 13(9) לחוק לשון הרע, והמכתב השלישי והרביעי מהווים פרסום חוזר בהתאם לסעיף 13(11) לחוק לשון הרע; יישום סעיף 13 לחוק אינו מותנה בדרישה של אמיתות הפרסום או בדרישה של תום לב, ולכן אין צורך לערוך בירור עובדתי. אולם הודגש כי אין להסיק מקביעה זו שבמסגרת ההלכה המשפטית הקיימת יכול בעל תפקיד לכתוב ולומר ככל העולה על רוחו, בעוד שלנפגע הפוטנציאלי אין סעד; במקרה זה, הכלים המשפטיים המצוינים בתביעת המערער אינם הכלים המתאימים לקבלת הסעד המבוקש על ידו, והמערער זכה למענה ראוי בתביעה קודמת במסגרת הליכים שעסקו בפיטורים שלא כדין.

הערעור

8. המערער טוען בתמצית את הטענות הבאות:

א. ארבעת המכתבים מהווים פרסומים דיבתיים, ולכן טעה בית הדין האזורי בקביעתו כי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע חל על ארבעת המכתבים, בנימוק שסעיף זה מעניק חסינות מוחלטת ואינו מותנה בדרישה של אמיתות הפרסום או של תום לב. כמו כן לא הוכח כי הפרסומים נעשו "מכוח דין"



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

כדרישת סעיף 13(9) לחוק, אלא רק נקבע בפסק הדין כי הפרסומים נעשו לפי דרישת משרד החינוך, ובכך אין די. בנוסף לכך, יש מקום לאבחן בין מקרה זה לפרשת שוורץ.¹ בפרשת שוורץ חוות הדעת שנכתבה הייתה מכוח פקודת מטכ"ל, ולכן אין ספק כי באותו מקרה היה צה"ל מוסמך "כדין", בשונה מהמקרה דנא.

ב. בנסיבות החריגות של המקרה הנוכחי בו גורמי המדינה פעלו בחוסר תום לב קיצוני, ופרסמו דברי דיבה נגדו על מנת להכשיר את פיטוריו, מן הראוי כי המשיבים לא יחסו בצל הגנת סעיף 13(9).

ג. התנאים הקבועים בסעיף 13(11) לחוק כלל אינם מתקיימים, ולכן טעה בית הדין האזורי בקובעו כי ההגנה בסעיף 13(11) לחוק חלה במקרה הנוכחי בעניין המכתב השלישי והרביעי.

ד. כיום המערער הוא בן 60, אב לשלושה ילדים ומחוסר עבודה עקב מעשיהם של המשיבים. יש לקחת בחשבון את הנזק הנפשי והרגשי שנגרם לו עקב פעולות הזדון של המשיבים.

ה. בנסיבות העניין, טעה בית הדין האזורי שחייב את המערער לשלם סכום כה גבוה כשכר טרחת עורכי-דין, בסך של 5,000 ש"ח.

9. המדינה טוענת בתמצית את הטענות הבאות:

א. פסק דינו של בית הדין האזורי מושתת על תשתית עובדתית נכונה, תוך ישום של ההלכות המשפטיות הרלוונטיות ולכן דין הערעור להידחות.

ב. המכתבים מושא ערעור זה אינם עולים כדי פרסום אסור לפי חוק איסור לשון הרע, ולכל הפחות עומדות לגביהם ההגנות הקבועות בסעיפים 13-19 לחוק איסור לשון הרע, לפיכך למערער אין כלל עילת תביעה.

ג. המערער למעשה תובע לקבל כפל פיצוי בגין אותו "נזק", וגם מסיבה זו דינו של הערעור להידחות. לזכות המערער נפסק פיצוי על סך כ - 175,000 ש"ח, במסגרת ההליכים הקודמים שניהל בבתי הדין לעבודה

¹ ס"ע 32151-08-10 ד"ר סיגל שוורץ – ד"ר לילך צולר, ניתן ביום 3.7.2011 (להלן: פרשת שוורץ).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

בעניין פיטוריו ועוגמת הנפש שנגרמה לו, ופיצוי זה היה מבוסס על אותם הפרסומים נשוא ערעור זה.

ד. המערער לא הצליח לבסס את טענתו כי קיימת גישה, שהתקבלה בפסיקה, לפיה צריך לבחון האם פרסום לפי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, נעשה בתום לב, בסבירות ומשקף את האמת. משכך אין צורך לבחון את המכתבים באמות מידה אלה, אלא יש לדחות את הערעור.

ה. אין להתערב בהוצאות שנפסקו לזכות המדינה בבית הדין האזורי.

דיון והכרעה

התשתית הנורמטיבית

10. בסעיף 24(א)(1ד) לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969, נקבעה סמכות יחודית לבית הדין לעבודה לדון גם בתביעות בקשר ליחסי עבודה, שעילתן עוולה אזרחית לפי חוק איסור לשון הרע.

11. לשון הרע מוגדר בסעיפיו הראשונים של החוק כדלקמן:

1" לשון הרע היא דבר שפרסומו עלול –

- (1) להשפיל אדם בעיני הבריות או לעשותו מטרם לשנאה, לבוז או ללעג מצדם;
 - (2) לבזות אדם בשל מעשים, התנהגות או תכונות המיוחסים לו;
 - (3) לפגוע באדם במשרתו, אם משרה ציבורית ואם משרה אחרת, בעסקו, במשלח ידו או במקצועו;
 - (4) לבזות אדם בשל גזעו, מוצאו, דתו, מקום מגוריו, גילו, מינו, נטייתו המינית או מוגבלותו;
- בסעיף זה "אדם" – יחיד או תאגיד;
 "מוגבלות" – לקות פיסיית, נפשית או שכלית, לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית.

2. (א) פרסום, לענין לשון הרע - בין בעל פה ובין בכתב או בדפוס, לרבות ציור, דמות, תנועה, צליל וכל אמצעי אחר.
- (ב) רואים כפרסום לשון הרע, בלי למעט מדרכי פרסום אחרות:
 - (1) אם היתה מיועדת לאדם זולת הנפגע והגיעה לאותו אדם או לאדם אחר זולת הנפגע;
 - (2) אם היתה בכתב והכתב עשוי היה, לפי הנסיבות להגיע



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

לאדם זולת הנפגע."

12. סעיף 7 לחוק קובע כי פרסום לשון הרע היא עוולה אזרחית, בזו הלשון:

7. פרסום לשון הרע לאדם או יותר זולת הנפגע תהא עוולה אזרחית, ובכפוף להוראות חוק זה יחולו עליה הוראות הסעיפים 2(2) עד 15, 55ב, 58 עד 61 ו-63 עד 68א לפקודת הנזיקים האזרחיים, 1944."

13. סעיפים 13 עד 19 בפרק ג' לחוק איסור לשון הרע עניינם "פרסומים מותרים; הגנות והקלות" הפוטרים למעשה מאחריות משפטית לפרסום, על אף שמדובר בפרסום הנכנס לגדר המונח "לשון הרע" לפי החוק. כך למשל, סעיף 14 מקנה את "הגנת אמת הפרסום", וסעיף 15 מקנה את "הגנת תום הלב". מדובר בהגנות, אותן על המתגונן מפני תביעת לשון הרע, להוכיח בראיות.

14. בשונה מההגנות הקבועות בסעיפים 14-19 לחוק, סעיף 13 לחוק, שכותרתו "פרסומים מותרים", מונה אחד עשר סעיפים קטנים, המהווים רשימה סגורה, שבהתקיימם לא תתגבש כלל עילה משפטית לתביעה לפי חוק איסור לשון הרע. לפיכך ניתן לדחות תביעה מסוג זה על הסף, לאחר שהוכח שתנאי הסעיף מתקיימים. וזו לשון הסעיף:

13. לא ישמש עילה למשפט פלילי או אזרחי –

(1) פרסום לפי סעיף 28 לחוק-יסוד: הכנסת, או פרסום המוגן לפי סעיף 1 לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם, וחובותיהם, תשי"א-1951;

(2) פרסום בישיבת הממשלה;

(3) פרסום על ידי הממשלה, או חבר ממשלה בתוקף תפקידו, או פרסום על פי הוראת הממשלה או הוראת חבר ממשלה בתוקף תפקידו;

(4) פרסום על ידי מבקר המדינה בתוקף תפקידו או פרסום כאמור מטעמו;

(5) פרסום ע"י שופט, חבר של בית דין דתי, בורר, או אדם אחר בעל סמכות שיפוטית או מעין שיפוטית על פי דין, שנעשה תוך כדי דיון בפניהם או בהחלטתם, או פרסום על ידי בעל דין, בא כוחו של בעל דין או עד, שנעשה תוך כדי דיון כאמור;

(6) פרסום על ידי חבר ועדת חקירה, כמשמעותה בסעיף 22 לחוק יסוד: הכנסת או בפקודת ועדות חקירה, שנעשה תוך כדי דיון בפני הועדה, או בדין וחשבון שלה, או פרסום על ידי אדם שענינו משמש נושא לחקירת הועדה, בא כוחו של אדם כזה או עד, שנעשה תוך כדי



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

דיון כאמור ;

(7) דין וחשבון נכון והוגן על מה שנאמר או אירע כאמור בפסקאות (5) או (6) בישיבה פומבית, ובלבד שהפרסום לא נאסר לפי סעיף 21;

(8) דין וחשבון נכון והוגן על מה שנאמר או אירע בישיבה פומבית של ארגון בין-לאומי שמדינת ישראל חברה בו, של ועידה בין-לאומית שאליה שלחה ממשלת ישראל נציג, של בית דין בין-לאומי, או של מוסד ממוסדותיה הנבחרים של ההסתדרות הציונית העולמית - הסוכנות היהודית לארץ ישראל;

(9) פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור ;

(10) העתק או תמצית נכונה והוגנת ממרשם המתנהל על פי חיקוק או ממסמך אחר הפתוחים על פי חיקוק לעיון כל דורש ;

(11) פרסום נכון והוגן - מלא, חלקי או תמציתי - של מה שפורסם קודם לכן בנסיבות האמורות בפסקאות (1), (3), (4), (7), (8), (9) או (10), ופרסום חוזר כאמור של מה שפורסם בישיבת הממשלה והממשלה התירה לפרסמו".

(ההדגשות שלי, ע.ר.)

15. סעיף 13(9) מעניק הגנה מוחלטת לשלושה סוגי פרסומים: פרסומים שהמפרסם חייב לעשותם מכוח הדין, פרסומים שהמפרסם חייב לעשותם מכוח הוראה של רשות המוסמכת כדין לתת הוראה כזו, ופרסומים שהמפרסם קיבל היתר לפרסמם מאת רשות המוסמכת כאמור.

16. סעיף 13 אינו קובע כי הפרסומים המוזכרים בו אינם מהווים לשון הרע, אלא הוא קובע למעשה, כלל דיוני, המונע הסתמכות על פרסומים אלה, כעילה למשפט פלילי או אזרחי, ובכך נדחית האפשרות לדון בתביעה לגופה כבר על סף ההליך. נציין כי הצעת החוק מגדירה פרסומים אלה כ"פרסומים מותרים"². יתירה מזו, התפיסה המקובלת בפסיקה גורסת כי ההיתרים שבסעיף 13 הן "הגנות מוחלטות", דהיינו שלצורך תחולתן של הגנות אלו, אין נפקא מינה, אם תוכן הפרסום אמיתי או כוזב, אם פורסם בתום לב אם לאו, אלא די בקיום התנאים הקבועים באחד מתתי סעיף 13.³ המלומד אורי שנהר מסביר את תכליתו של סעיף 13, כדלקמן: "בסעיף 13 מעניק המחוקק משקל מכריע לשיקולים כלליים-ציבוריים. לפיכך יהנה

² ה"ח 564, תשכ"ג, עמוד 286.

³ ע"א 348/85 בן ציון נ' הוצאת מודיעין בע"מ, פ"ד מב(1) 797 (1988); רע"א 1104/07 עו"ד פואד חיר נ' עו"ד עודד גיל, פ"ד סג(2) 511 (2009); ע"א 6356/99 חטר ישי נ' ארבל, פ"ד נו(5) 254 (2002); דנ"א 6077/02 דרור חוטר ישי נ'. עדנה ארבל (טרם פורסם), ניתן ביום 7.4.03.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

המפרסם מהוראות הסעיף בין אם הוא מעוניין בכך ובין אם לאו. אדם המפרסם לשון הרע בנסיבות סעיף 13 יהנה מהגנה גם אם הפרסום יהיה כוזב וגם אם פעל בזדון... מסיבה זו זכו ההיתרים שבסעיף 13 להקרא "ההגנות המוחלטות". החלת ההיתרים שבסעיף 13 גם על פרסומים שקריים וזדוניים עלולה לגרום עוול לנפגע מהפרסום". מנגד, מציין שנהר "כי יש לפרש את סעיף 13 באופן דווקני, כי אין מקום להרחיב את תחולתו מעבר למתבקש מלשוננו וכי אין להחיל את ההגנה על פרסומים של גופים שאינם נקובים בחוק במפורש" (ההדגשה אינה במקור, ע.ר.)⁴.

17. בפסיקת בתי המשפט אנו מוצאים גם מקרים בהם נקבע, כי אין להחיל את ההגנות המוחלטות שבסעיף 13, תוך מתן פרשנות דווקנית לסעיף בהתאם לנסיבות המקרה. להלן מספר דוגמאות:

א. **בפרשת ננס**⁵ תבעה המערערת את מנהלת המרפאה הפסיכיאטרית בבית חולים ממשלתי בגין הוצאת לשון הרע, כיוון ששלחה שני מכתבים לפסיכיאטר המחוזי, בהם ציינה כי המערערת סובלת ממצב פרנואידי שהוחמר, וכי יש מקום להפעיל צו אשפוז בעניינה. המכתבים נכתבו על פי מידע שקיבלה המשיבה מפסיכולוגית בבית הספר לאחיות שבו למדה המערערת, מבלי שהמשיבה בדקה את המערערת בעצמה, ומבלי שהכירה אותה. נטען כי מדובר במכתבי חוות דעת, שיש לראותן בגדר "הפרסומים המותרים", אולם נפסק בערעור שהוגש לבית המשפט העליון כי יש לפרש את סעיף 13(9) באופן דווקני, ולפיכך אין לראות בבית ספר לאחיות כ"רשות מוסמכת" על פי סעיף זה. וכך נאמר בעניין זה בפרשת ננס:

"עיון בסעיפיו המשניים של סעיף 13 לחוק מלמדנו, כי כל שביקש המחוקק בסעיף זה הוא להעניק זכייה מוחלטת לפרסומים, הנוגעים לתחום תפקידם של ממלאי תפקידים רשמיים ושל רשויות רשמיות. בהקשר לצורך זה בא סעיף משנה 9 להתיר פרסומים, שחובה לפרסמם (על-פי דין או על-פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין) או שהרשות לפרסמם, על-פי היתר של רשות המוסמכת לכך כדין. מכאן, שגם אם לא נתחום במדויק ולא נקבע

⁴ אורי שנהר דיני לשון הרע נבו הוצאות לאור בע"מ (1997), 191-192.
⁵ ע"א 211/88 לא ננס נ' ד"ר סוזי פלורי, פ"ד מ(1) 210 (להלן: פרשת ננס).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

את גדרה של "רשות מוסמכת", דיינו שנאמר, כי בית-ספר או קורס מקצועי אינם חוסים תחת כנפיו של מונח זה, כשם שלא ניתן לראות בבית-ספר לאחיות "רשות המוסמכת לכך כדין" לדווח לפסיכיאטר המחוזי על מצבו הנפשי של התלמידות. בפרשת ננס נאמרו גם דברים נוספים הנוגעים לעניינינו, אליהם נתייחס בהמשך הדברים.

ב. בפרשת פלבן⁶ תבעה חברת קריסטל פלבני, עסק משפחתי העוסק בהדברה, גורמי תקשורת (שהגישו הודעת צד שלישי למשרד לאיכות הסביבה), בגין פרסום כתבה בה נאמר כי "דובר המשרד לאיכות הסביבה מסר שחברת קריסטל פלבני איננה בעלת רשיון להיתר הדברה ולפיכך איננה רשאית לעסוק בהדברה". גורמי התקשורת וכן המדינה טענו כי הסתמכו בכתבה על תשובת דובר המשרד לאיכות הסביבה לפנייתם בנושא, ולכן הם ראויים להגנה לפי סעיף 13(3) ביחד עם סעיף 13(11) לחוק איסור לשון הרע. בסופו של יום התביעה נדחתה לגופה. אך קודם הדחייה נדונה שאלת החלתו של סעיף 13(3) לחוק לגבי המקרה, ונאמרו ביחס לכך הדברים הבאים:

"ב"כ הנתבעים וב"כ הצד השלישי סבורים כי יש לפרש את סעיף 13 לחוק באופן רחב, וזאת בהסתמך גם על פסיקת בית המשפט העליון [כב' השופט ד' דורנר], בע"א 6356/99 ד' חטר-ישי נ' עדנה ארבל, פ"ד נו (5) 254, - 264: 265: "מן הדין לפרש מסגרת זאת באופן רחב. יש לראותה ככוללת כל התבטאות של נושא המשרה, אשר אלמלא לשון הרע שבה, הייתה עולה בקנה אחד עם סמכויותיו החוקיות. לשון אחר, החסינות מוקנית לבעל התפקיד ביחס לכל התבטאות בעלת זיקה ממשית לתפקידו. לעניין זה, אין נפקות לשאלה מהו המניע של נושא המשרה בהוצאת לשון הרע, או אם לשון הרע נאמרה ברשלנות או במזיד".

כשלעצמי, הנני מסופק עד כמה נכון יהיה לגזור גזירה שווה מהתם להכא. שם דובר בחוות דעת מאת פרקליטת המדינה בהיותה מ"מ היועץ המשפטי לממשלה, על פתיחה בחקירה פלילית, והתובע טען כי מה שנכתב בחוות הדעת אינו נכון, נכתב בזדון, ופגע בשמו הטוב. שם, נועדה החסינות להבטיח את תקינותו של ההליך המעין שיפוטי, "שכן בדיקת המניע, הרשלנות או הכוונה תחייב קיום הליך משפטי ודיון לגופם של דברים, ובקיום ההליך, כשלעצמו, יש השפעה מרתיעה על בעל התפקיד" (שם); מה שאין כן בעניינינו, שבו אין חשש של ממש להשפעה מרתיעה על בעל התפקיד. אדרבא, מעניינינו נלמד על רוב חשיבותה של הזהירות וההקפדה על-ידי דובר משרד

⁶ ת"א 5425/00 אליהו פלבן נ' אביה סלומון, ניתן ביום 12.2.2003



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ממשלתי, עד שיבוא לפרסם הודעה, או ליתן תשובה לשאלתה. לפרסומיו יש
הד רב בציבור; הציבור מייחס לדבריו, ככלל, אמינות; פוטנציאל הפגיעה הוא
משמעותי; חסינות גורפת עלולה לגרום אצל דובר משרד ממשלתי לשאנונות,
במקום שיומרץ לבחון ולבדוק היטב בטרם עשיית פרסום, לבל תימצא בו
ערוות-דבר של לשון הרע, שלא כדין.

הצטרפותה של המדינה לעמדת הנתבעים בענייננו, מפתיעה במקצת, הואיל ומשמעותה המעשית של הגישה הזו, הינה מתן חסינות לכלל פקידי הממשלה. היום יהיה זה דובר המשרד, ולמחר יהיה זה פקיד אחר אשר ייתן דורר לחרצובות לשונו, במכתב, בחוות-דעת, בראיון לתקשורת, או בכל דרך אחרת, ביודעו כי מובטחת לו חסינות. לחסינות שכזו, אין הצדקה עניינית; והיא גם מנוגדת להלכה הפסוקה. על פי סעיף 4 לחוק הנזיקין האזרחיים (אחריות המדינה), תשי"ב - 1952 "אין המדינה אחראית בנזיקים על הוצאת שם רע"; אך אין דין המדינה, כדין עובדיה. עובד מדינה יכול גם יכול שיימצא אחראי לעוולה שעשה. אמנם גם עובדי הציבור נהנים מחסינות מסויימת, אך זו אינה גורפת וכללית כחסינותה של המדינה... ישנם טעמים טובים להעניק הגנה זו לממשלה ולשריה, בשל מעמדם, לפי טיב תפקידם, בשל חשיפתם המתמדת לתקשורת, ועוד. יש גם טעמים טובים, שלא להרחיב את מעגל הנהנים מהגנה זו, לכלל פקידי הממשלה, כיוון שישנן נסיבות שבהן בשל מתן הגנה מוחלטת, ייוותר נפגע מלשון הרע, בלא סעד של ממש... לענייננו, דיניי אם אומר, כי אני מבפר את עמדת ב"כ התובעים. השיקולים שבעד פרשנות מצמצמת לסעיף 13 (3), קרי, שעניינו בממשלה ובשריה בלבד, או על פי הוראתם הישירה בלבד, גוברים על אלה שבעד פרשנות מרחיבה, קרי, שעניינו גם בדובר משרד ממשלתי ובשאר פקידי הממשלה" (ההדגשות אינן במקור, ע.ר).

ג. בפרשת פואד חיר⁷ נדונה השאלה האם החיסיון המוענק לפרסומי לשון הרע תוך כדי דיון שיפוטי, לפי סעיף 13(5) לחוק איסור לשון הרע, הוא חיסיון מוחלט או שמא חיסיון מסויג? מדובר היה בשני בעלי-דין, עורכי-דין, שייצגו צדדים-ניצים בהליכים משפטיים, ובמהלך דיון בבית הדין האזורי בתל-אביב הטיח המערער במשיב "קיימת חקירה משטרתית ומוכן בימים אלה כתב אישום בפרקליטות ולגביהם דנה בימים אלה ועדת האתיקה של לשכת עורכי הדין בהשעיית החבר עודד מחברותו בלשכה". בימ"ש השלום קבע כי האמירות נשוא התביעה הן בגדר פרסום לשון הרע, אולם מהוות "פרסום מותר" לפי הוראת סעיף 13(5) לחוק, ולפיכך דחה את התביעה. ערעור שהוגש לביהמ"ש המחוזי התקבל בדעת

⁷ רע"א 1104/07 ע"ד פואד חיר נ' עו"ד עודד גיל, ניתן ביום 19.8.2009 (להלן: פרשת פואד חיר).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

רוב. כל שופטי ההרכב בביהמ"ש המחוזי גרסו כי יש לסייג את ההגנה שבסעיף 13(5) לחוק למקרים חריגים שבהם ההתבטאות הדיבתית איננה קשורה לדיון המשפטי ומשרתת אותו, אלא יסודה ברשעות ובזדון. בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון נדונה כבערעור. בדעת רוב התקבל הערעור ונקבע כי סעיף 13(5) הוא סייג הגנה מוחלט, וכי כוונתו של המחוקק ברורה מלשון החוק ומובנת נוכח העיקרון בדבר חופש הביטוי, ונוכח הצורך לקיים את האינטרס בדבר קיום הדיון המשפטי באופן חופשי. עם זאת, השופט רובינשטיין, בדעת מיעוט, סבר כי אין לקבל את הערעור, כשהוא מתייחס בפסק דינו בהרחבה לעמדות השונות בעולם המשפט בעניין "ההגנות המוחלטות", ובין היתר הוא אומר את הדברים הבאים:

"מובנים התחבטותם של בתי המשפט והמלומדים והיעדר האחידות, כאשר ראינו. לשון החוק ותולדות החקיקה נוטות במידה מסוימת לצד הרחבת ההגנה - אך המצפון והנפש אינם מניחים לשופט הפרשן, לדעתי, להתעלם מהלבנת פניו של הזולת, מעלבוננו ומרמיסת כבודו, לא אחת במה שניתן לראותו כרשעות או כזדון, ולהישאר בממד הפרשנות הפורמלית או הפורמליסטית. האם יינתן לו למלבין הפנים להיות "נבל ברשות התורה" (רמב"ן בפירושו לויקרא י"ט, ב')? זו ההתחבטות, ועל המטוטלת הפרשנית לדידי לנוע לכיוון שלא יאפשר רמיסה מעין זו, וסבורני כי עלינו המלאכה לקדם, אם לא לגמור, פרשנות שתמנע ניצול לרעה של ההיתר, והמחוקק יעשה את שלו וישלים בשעה שימצא לנכון. לטעמי אין אנו תופסים בכך את מקום המחוקק שאינו מקומנו, אלא עוטים גלימת הפרשן שהיא גלימתנו". (ההדגשה שלי, ע.ר.)⁸

בסופו של דבר מציע השופט רובינשטיין את המבחן הבא להחלת סעיף 13(5): **"סוף דבר, לדעתי, יש לפרש את סעיף 13(5) כמקנה היתר רחב אך לא היתר מוחלט, וכי התבטאות שלהערכת בית המשפט, מעבר לאי היותה אמת בידיעת האומר, יש בה רשעות או זדון - אינה חוסה בצלו של ההיתר".**

הנה כי כן, עינינו הרואות כי קיימות דעות שונות בפסיקה לעניין שאלת מוחלטות ההגנות המנויות בסעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, בהתאם לנסיבות המקרה

⁸ שם, עמוד 538 לפסק הדין.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

וחומר. יש מרחיבים ויש מצמצמים, אבל הדעת נותנת שנקיטה בפירוש מרחיב או מצמצם תיגזר מנסיבות המקרה.

מהכלל אל הפרט

18. המערער טוען כי טעה בית הדין האזורי בקביעותיו לגבי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע ביחס לארבעת המכתבים, וכי לחסינות מוחלטת במסגרת סעיף זה אין הצדקה ומנוגדת היא להלכה הפסוקה. לטענתו ישנם טעמים טובים להחלת חסינות מוחלטת לממשלה ולשריה, על פי תפקידם, אך לא לכלל פקידי הממשלה באופן גורף מבלי לבחון אם פעלו באופן ראוי. מנגד טוענת המדינה, כי החלת סעיף 13 על נסיבות המקרה מקיימת את התכלית שלשמה נחקקו ההגנות המוחלטות שבסעיף, דהיינו לאפשר לעובדי ציבור לבצע את עבודתם ללא חשש מפני תביעה עתידית, וכי ככל שהמחוקק רוצה היה להחיל את תנאי תום הלב, היה עושה כן מפורשות, כפי שעשה בסעיף 15 לחוק. כמו כן טוענת המדינה כי בחינת נכוונות הפרסומים תסכל את תכלית ההגנה המוחלטת לה התכוון המחוקק, ולפיכך אין רלוונטיות לתוכן המכתבים, ולכן בדין נדחתה תביעת המערער על הסף.

19. גם אנו סבורים כי סעיף 13(9) הוא סעיף הנמנה עם "ההגנות המוחלטות". ומבחינה זו הלך בית הדין האזורי בתלם עיקר הפסיקה והספרות, כאשר דחה את התביעה על הסף. ברם, נקדים אחרית לראשית ונאמר כי עיון מדוקדק בנסיבות החריגות למדי של המקרה דנא מוביל למסקנה שונה מזו שאלה הגיע בית הדין האזורי. מסקנה זו שלנו מבוססת על מספר אדנים אותם נפרט להלן:

א. ראשית דבר עסקינן בדחיה על הסף, סעד שבית דין זה מעניק במשורה **במקרים חריגים**. כידוע "בתי הדין לעבודה נוהגים בזהירות יתרה בבואם להכריע בבקשה למחוק תביעה על הסף ומעדיפים להורות על בירור העניין לגופו, על פני סילוק התביעה על הסף"⁹. ובנוסף - "סעד זה של מחיקה על הסף מופעל על ידי בתי המשפט ביד קמוצה ובמשורה, ובבתי הדין לעבודה קצרה המשורה עוד יותר"¹⁰.

⁹ ע"ע 7192-02-13 די.אס. פי גרופ בע"מ – אלי אסולין (ניתן ביום 16.9.2013); עע (ארצי) 408/07 מדינת ישראל – משה כהן, [פורסם בנבו], 13.2.2008.

¹⁰ דב"ע מז/15 – 3 אפנר יצחק - מפעלי הדסה לנוער (לא פורסם); ע"ע 408/07 מדינת ישראל נ' משה כהן, ניתן ביום 13.2.2008, וההפניות שם.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

אינני מתעלם מכך שתכליתו של סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע היא דחייה על הסף של תביעות הנכללות בגדרו של סעיף זה. יחד עם זה אני סובר, שכשם שבית הדין לעבודה מצא לו מסלולים יחודיים משלו בהרבה שטחים האופייניים למשפט העבודה, גם במקרה זה אפשר לסלול מסלול יחודי. פירשו של דבר, שגם אם התכלית במקרים מעין אלה היא לדחות את התביעה על הסף על פי סעיף זה, במקרים מיוחדים כמו המקרה דנא, אפשר למצוא תמיכה בהימנעות מדחיית תביעת לשון הרע על הסף, גם בדרכו של בית הדין לעבודה, הנוהג ביד קמוצה לגבי בקשות לדחיית תביעות על הסף.

ב. המקרה דנא הוא מקרה של התבטאות בהליך פיטורים, ולא התבטאות במסגרת הליך שיפוטי בבית משפט כבפרשת פואד חיר. יש הבדל מהותי בין שני ההליכים, כפי שיפורט בהמשך, ולכן אין ללמוד מן הנסיבות דשם לנסיבות דכאן. במקרה שלנו מדובר **במקרה קיצוני** בו הולבנו לכאורה פניו של המשיב על **בסיס עובדות לכאורה לא נכונות**, שלכאורה בסיס מסופק. כדי לסבר את העין נחזור שוב על הדברים שנאמרו בפסק הדין האזורי הקודם ושצוטטו בסעיף 6(ו) לעיל: **"על תוכנו של המכתב האמור אין לומר אלא שהוא שערורייתי. בניגוד למה שאפשר היה להתרשם מאופן שבו נורית דיווחה על אופן ההוראה של התובע, הרי שנורית לא ביקרה בשיעוריו של התובע. נורית, בעדותה, לא הצליחה לתת הסבר מניח את הדעת לבסיס שעליו היא השתיתה את התיאורים של שיעוריו של התובע. נורית העידה כי היא שוחחה עם אליק, שוחחה עם מנהל חטיבת הביניים ושוחחה עם המפקחת לערבית, אך מעדותה לא נראה שגורמים אלה מסרו לה את הפרטים שהיא כללה במכתבה מיום 10.4.03. אדרבא; למרות אותם תיאורים על שיעוריו של התובע, נורית העידה כי היא לחצה על אליק שיחזיר את התובע להוראה" (שו' 10-11 בעמ' 33 לפרוטוקול ההדגשות הוספו ע.ר).**

נראה שלא ניתן להתייחס בשוויון נפש לדברים שנאמרו על ידי נורית, במכתבים הנ"ל, ולהגדרתם כפי שהוגדרו על ידי בתי הדין בגלגולים הקודמים של פרשה זו כמפורט לעיל. בנסיבות מקרה זה פורסמו דברים המטילים דופי מקצועי במערער, מבלי שהדברים נבדקו כראוי. האם זה יהיה נכון, צודק



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

וראוי שדברים אלה יבלמו על הסף תחת החיסיון של ההגנה המוחלטת, ולא יבחנו לגופם, כאשר לכל צד יש את הזכות להתייחס אליהם בדיון לגופם של הדברים? הרי העמדת הדברים לבחינה לגופו של עניין אין פירושה הכרעה מראש לקבלת התביעה אלא בחינתם לאור ההגנות הקיימות בחוק. לדידי התשובה לכך היא חד משמעית. לא יעלה על הדעת שדברים אלה לא יזכו להתייחסות לגופם. אין זה סביר שהלכה גורפת ככל שתהיה, לא תתחשב בנסיבות מיוחדות וחריגות כמו אלה ותאפשר דיון לגופו בהם.

פגיעה בשמו הטוב של האדם, היא לא דבר של מה בכך. במשפט העברי איסור לשון הרע, מיסודותיו של חוק איסור לשון הרע הישראלי, נתפס כאיסור חמור.¹¹ כך למשל מתאר הרמב"ם איסור זה כ"עוון גדול וגורם להרוג נפשות רבות מישראל".¹² וכן ידוע הביטוי, כי "כל המלבין פני חברו ברבים כאילו שופך דמים".¹³

ג. בפרשת פואד חיר עסק הדיון המשפטי בסעיף 13(5) שעניינו חסינות בקשר להליך המשפטי. לעניין סעיף 13(5) העיר השופט רובינשטיין, בדעת מיעוט אמנם, כי לתחושתו מרבית השופטים שדנו בסעיף 13(5) נטו לראותו כמספק היתר רחב אך לא מוחלט, ושאינו חל במקרים קיצוניים, כדוגמת מקום בו נאמרו דברים בזדון או ברשעות.¹⁴

כפי שעמדנו על כך בהרחבה לעיל, מהממצאים העובדתיים שנקבעו בהליכים הקודמים בעניין פיטוריו של המערער, עולה בבירור כי ארבעת הפרסומים נכתבו בידיעה כי אינם מבוססים על נתוני אמת, שכן - "תוכנם בעייתי ובלתי מבוסס, וחלק מתוכנם – אף אינו נכון בעליל".¹⁵ זאת ועוד נקבע בפסק הדין האזורי הקודם כי במסגרת הדיון של הוועדה הפריטטית העליונה "כבר התברר לציון שמכתבו של מנהל המחוז מיום 1.7.2003 (ומכתבה של נורית מיום 30.6.2003), כוללים טענה עובדתית רלוונטית שאינה נכונה [הטענה בדבר העדר עיסוק בפועל בהוראה מצד המערער בשנים האחרונות, ע.ר], לא

¹¹ להרחבה בנושא זה אנא ראו את סקירתו המפורטת של השופט רובינשטיין בפרשת חיר פואד (פסקאות ל"ג ואילך).

¹² רמב"ם, הלכות דעות, ז', ג'.

¹³ בבלי בבא מציעא נ"ח, ב'.

¹⁴ עמוד 537 לפסק הדין

¹⁵ סעיף 27 לפסק הדין האזורי הקודם.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

נעשה במשרד החינוך מאומה לשם בחינה מחודשת של עניינו של התובע.¹⁶ בנסיבות אלה, כישום מבחנו של השופט רובינשטיין, ניתן לומר שהן נורית והן ציון פרסמו לכאורה דברי דיבה על המערער, שעל פי פסיקת בית הדין האזורי לא נבדקו כראוי ולא היו מבוססים דיים. התנהגות זו בנסיבות הקיימות יכולה להתפרש לכאורה כזדון או על גבול הזדון, בהם לא יהיה נכון וצודק לחסות בהגנה של סעיף 13(9) לחוק.

ד. איננו סבורים שיש במסקנתנו כי במקרים קיצוניים אין סעיף 13(9) מעניק הגנה מוחלטת, כדי לסכל את תכלית החוק, שהיא "לתת הגנה לעובדי ציבור אשר יוכלו לבצע את עבודתם ללא חשש כי תוגש נגדם תביעה",¹⁷ אלא רק להוסיף זהירות ראויה לעבודתם של עובדי ציבור. לעניין זה יפים דברי השופט סולברג בפרשת פלבן:

"שם [פרשת חוטר ישי, ע.ר.], נועדה החסינות להבטיח את תקינותו של ההליך המעין שיפוטי, "שכן בדיקת המניע, הרשלנות או הכוונה תחייב קיום הליך משפטי ודיון לגופם של דברים, ובקיום ההליך, כשלעצמו, יש השפעה מרתיעה על בעל התפקיד" (שם); מה שאין כן בענייננו, שבו אין חשש של ממש להשפעה מרתיעה על בעל התפקיד. אדרבא, מענייננו נלמד על רוב חשיבותה של הזהירות וההקפדה על-ידי דובר משרד ממשלתי, עד שיבוא לפרסם הודעה, או ליתן תשובה לשאילתא. לפירסומיו יש הד רב בציבור; הציבור מייחס לדבריו, ככלל, אמינות; פוטנציאל הפגיעה הוא משמעותי; חסינות גורפת עלולה לגרום אצל דובר משרד ממשלתי לשאננות, במקום שיומרץ לבחון ולבדוק היטב בטרם עשיית פירסום, לבל תימצא בו ערוות-דבר של לשון הרע, שלא כדין".

אמנם דברים אלו נאמרו בקשר לדיון בסעיף 13(3) לחוק איסור לשון הרע, אולם אנו סבורים כי ניתן להקיש מדברים אלו גם לעניין סעיף 13(9), משהתכלית הגלומה בשני סעיפים אלו זהה.

ה. סעיף 13(9) מציב תנאי שהפרסום נעשה על פי "דין": "פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין או שהוא

¹⁶ סעיף 46 לפסק הדין האזורי הקודם.

¹⁷ בש"א 6250/07 אשל נ' חייט (להלן: פרשת אשל).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור". המדינה טוענת כי די בכך שמדובר ברשות מוסמכת כדי להוכיח כי הפרסום נעשה על פי דין. בסעיף זה ישנן שלוש חלופות שונות. אין חולק כי משרד החינוך הוא רשות מוסמכת, וכי ככלל הוא מוסמך להורות על פיטורי עובדים. הליך פיטורים כרוך בהוצאת מכתבי פיטורים למפוטרים, מבחינה זו המכתבים שכתבה נורית הם מכתבים שנכתבו על פי הוראת משרד החינוך או על פי היתר של משרד החינוך, ולכן חוסים תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק. יחד עם זה עולה השאלה, האם גם פרסום שערוריתי ובלתי נכון - כמסקנת בית הדין האזורי בהליך הקודם, יכול להתפרש כפרסום המותר על ידי משרד החינוך החוסה תחת כנפי ההגנה של סעיף 13(9) לחוק, או שמא אין הוא חוסה תחת הגנה זו. בפרשת ננס התעוררה שאלה דומה במידה מסוימת בבית המשפט העליון וניתנה התשובה הבאה: "אין גם לומר, כי ניתן למשיבה היתר לפרסומים אמורים על-ידי הפסיכיאטר המחוזי (גם אם נראה אותו כרשות מוסמכת לכך כדין), כשיש לפרש את סעיף 13 לחוק, אשר בא להעניק זכייה מוחלטת, באופן דווקני... ואין מקום להרחיב את תחולתו מעבר למתבקש מלשונו". (ההדגשה הוספה ע.ר.). גם במקרה הנוכחי אין לייחס למדינה היתר למשלוח מכתבים בנוסח שהוגדר שערוריתי על ידי בית הדין האזורי וללא בסיס עובדתי מספיק. מבחינה זו לא סביר להניח שמקרה כזה יחסה בהגנת סעיף 13(9) לחוק.

ו. לדעת חברתי, השופטת גליקסמן, אין ליתן למדינה חסינות מכח סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, כאשר היא פועלת כ"מעביד", להבדיל מפעולתה כ"ריבון". למרות שפירוש זה נראה על פניו כצודק, אינני משוכנע שלשון הכתוב, התכלית והפסיקה תומכות בפרשנות זו.

ז. לטענת המערער מן הראוי להקיש לעניינינו גם מסעיף 7 לפקודת הנזיקין [נוסח חדש], לפיו מוענקת חסינות לעובדי ציבור רק על מעשה שלא נעשה ביודעין, או מתוך כוונה לגרום נזק, או בשיוויון נפש לאפשרות גרימתו ולפרש את סעיף 13 בצמצום בהתאם; סעיף 7א(א) לפקודת הנזיקין [נוסח חדש] קובע כי: "לא תוגש תובענה נגד עובד ציבור על מעשה שעשה תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני כעובד ציבור, המקום אחריות בנזיקין; הוראה זו לא תחול על מעשה כאמור שנעשה ביודעין מתוך כוונה לגרום נזק או בשיוויון נפש לאפשרות גרימתו במעשה כאמור". על פי סעיף זה במקרים דומים במהותם



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

למקרה דנא לא מוענקת חסינות לעובדי המדינה, קל וחומר שאין מקום בנסיבות הקיימות לסלק תביעה זו על הסף.

ח. לא מצאנו מקום לקבל את טענת המדינה כי מדובר במקרה זה בתביעה לכפל תשלום בגין אותן נסיבות עובדתיות. אנו סבורים כי עילת תביעה בגין פיטורים שלא כדין היא עילת תביעה עצמאית, ועילת תביעה בגין עוולת לשון הרע היא עילת תביעה עצמאית בפני עצמה. גם אם קיימת חפיפה מסוימת בממצאים העובדתיים, מדובר בעילות שונות לחלוטין. השאלה האם מדובר ב"כפל פיצוי" כטענת המדינה, מקומה לידון בבוא העת, אם תתקבל תביעתו של המערער.

ט. משהגענו למסקנה כי סעיף 13(9) אינו חל בנסיבות העניין, הרי שמתיותר הצורך לדון בשאלה, האם סעיף 13(11) חל על שני המכתבים האחרונים.

20. א. קראתי את דעותיהם של חברי, הנשיא פליטמן ושל חברתי השופטת גליקסמן ונשארתי בדעתי. בעיקרם של הדברים אני מסכים עם דבריו של הנשיא פליטמן לגבי המחלוקת העיקרית, אך במקרה הנוכחי מדובר ב"נסיבות חריגות למדי" שבהן המכתבים נכתבו בנוסח שהוגדר שערורייתי על ידי בית הדין האזורי, וללא בסיס עובדתי מספיק, ולכן "אין למדינה לכאורה היתר למשלוח מכתבים בנוסח זה ... מבחינה זו לא סביר להניח שמקרה כזה יחסה בהגנת סעיף 13(9) לחוק" (סעיף 19(ה) לדעתו).

ב. נראה לי שאין מחלוקת עובדתית בתיק זה, וגם האופי השערורייתי של הדברים הוא בעיקרו של דבר נתון קיים לפחות לכאורי העולה מן הנתונים העובדתיים. במקרה כזה צריכה הדרך להיות פתוחה לשני הצדדים להתמודד עם נתון זה, ודרך זו יכולה להיעשות רק בדיון לגופם של דברים. חובת הצדק במקרה זה, שאיננה לעניות דעתי סותרת את הדין, לא יכולה להצדיק במקרה זה דחייה על הסף. צריך שעובדי הציבור ידעו שעליהם להיזהר בדבריהם, ולא יחפזו בטרם יכתבו דברים השמים אות קלון על עובדים אחרים. אם פעלו ללא רבב בנסיבות אלה, פתוחה להם הדרך להוכיח זאת.

ג. פסיקתי במקרה זה אינה משליכה לגבי מקרים עתידיים. זהו מקרה יחודי בנסיבות מיוחדות, וכך יש לראות את הדברים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

21. **סוף דבר** - לאור כל האמור לעיל, לו תישמע דעתי, בנסיבות הקיימות, דין הערעור להתקבל. התיק יועבר לבית הדין האזורי כדי לדון בתביעה לגופו של עניין. על המשיבים לשלם למערער תוך 30 יום מהיום שכר טרחת עורך דין בסכום של 5000 ₪. ככל שלא ישולם הסכום האמור תוך 30 יום, הוא ישא הפרשי הצמדה וריבית כחוק ממועד מתן פסק הדין זה ועד התשלום המלא בפועל.

השופטת לאה גליקסמן:

1. לאחר בחינת טענות הצדדים וכלל החומר שבתיק הגעתי לכלל מסקנה כי דין הערעור להידחות, וכי במקרה הנדון חלות הוראות סעיפים 13(9) ו-13(11) לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה – 1965 (להלן – **חוק איסור לשון הרע או החוק**). יחד עם זאת, אין בידי לקבל במלואה את הנמקת בית הדין האזורי, ממנה משתמע כי די בכך שהפרסומים מושא ההליך הוכנו "על פי דרישת הממונים", ואין בידי לקבל את עמדת המדינה לעניין היקף תחולתה הרחב של ההגנה המוקנית לה כרשות מוסמכת על פי הוראת סעיף 13(9) לחוק.
2. להלן, אפרט את גישתי לעניין היקף ההגנה על פי סעיף 13(9) לחוק עת מדובר בתביעה שעילתה חוק איסור לשון הרע בקשר ליחסי עבודה, ואת יישומה בנסיבות המקרה הנדון.

תביעה בקשר ליחסי עבודה שעילתה חוק איסור לשון הרע:

3. עד לתיקון מס' 38 לחוק בית הדין לעבודה [ס"ח 2203, ע' 242, 23.7.2009], שנחקק במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), תשס"ט-2009 תביעות שעניינן חוק איסור לשון הרע, גם אם היו בקשר ליחסי עבודה או בקשר לסכסוכי עבודה, לא נדונו בבית הדין לעבודה.
4. בתיקון לחוק נקבע כי יתווסף סעיף 24(א)(ד) לחוק בית הדין לעבודה שלפיו בית הדין לעבודה יהיה מוסמך לדון -

"בתובענה של עובד או נציג ארגון עובדים נגד מעביד או נושא משרה אצלו, או של מעביד או נושא משרה אצלו נגד עובד או נציג ארגון



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

עובדים, בקשר ליחסי עבודה, שעילתה עולה אזרחית לפי חוק איסור לשון הרע, תשכ"ה - 1965; לעניין זה, 'נושא משרה' - מנהל פעיל בתאגיד, שותף למעט שותף מוגבל, ממונה על העובד ופקיד האחראי מטעם התאגיד על תחום זכויות עובדים".

(בתיקון מס' 46 לחוק בית הדין לעבודה (ס"ח תשע"ד מס' 2459 מיום 15.7.2014) הוחלפה המילה "מעביד" במילה "מעסיק").

5. בדברי ההסבר להצעת החוק נאמר לעניין תיקון זה כך:

"לאחרונה החלה תופעה של הגשת תביעות לבתי המשפט האזרחיים, שעילתן לשון הרע בקשר ליחסי עבודה בין מעביד או נושא משרה אצלו לבין עובדיו או נציג ארגון העובדים. לאור הקשר המהותי של התביעות ליחסי עבודה, מוצע לתקן את סעיף 24 לחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט - 1969, להרחיב את סמכויותיו של בית הדין האזורי לעבודה ולקבוע כי תובענות במסגרת יחסי עבודה, שעילתן בפרסום לשון הרע כמשמעותו בחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה - 1965, ואשר הגיש מעביד או נושא משרה אצלו נגד עובד או נציג ארגון עובדים, או שהגיש עובד או נציג ארגון עובדים נגד מעביד או נושא משרה אצלו - יבואו לפתחו של בית הדין לעבודה. זאת, בהתחשב בהתמחותו של בית דין לעבודה לדון בסכסוכים שביחסים האמורים".

(ההדגשה הוספה - ל.ג.).

6. כאמור לעיל, הוקנתה הסמכות לבית הדין לעבודה לדון בתביעות לפי חוק איסור לשון הרע בשל התמחותו של בית הדין לעבודה לדון בסכסוכים שביחסי עבודה. לדעתי, התכלית העיקרית של הקניית הסמכות לבית דין לעבודה הייתה להבטיח שבתביעות שעילתן חוק איסור לשון הרע ניתן יהיה להתחשב במאפיינים הייחודיים של יחסי עבודה קיבוציים או יחסי עבודה אישיים, לפי העניין, שהם בתחום מומחיותו של בית הדין לעבודה. לפיכך, ביישום ובפרשנות חוק איסור לשון הרע, על בית הדין להתחשב במאפיינים הייחודיים של יחסי עבודה, ולגבש את המדיניות הראויה בהתחשב במאפיינים ייחודיים אלה.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

7. כך למשל, במישור יחסי עבודה אישיים, עת הפרסום מושא התביעה הוא מכתב זימון לשימוע, על בית הדין יהיה להתחשב בהלכות שנקבעו לעניין חובת השימוע, ובכללן ההלכה הקובעת כי על המעסיק לפרט לפני העובד את כל הטענות כלפיו, על מנת שתינתן לו אפשרות להתייחס אליהן ולהזימן, וכפועל יוצא מכך יתכן שייכללו במכתב השימוע טענות שיתבררו לאחר הליך השימוע כטענות לא נכונות. עת מדובר בפרסום שהתפרסם בתקופה בה התנהל מאבק ארגוני במקום העבודה, יש להתחשב בעובדה זו, בקביעה אם מדובר בלשון הרע או אם חלה אחת ההגנות הקבועות בחוק. במסגרת כלל השיקולים ואיזון בין האינטרסים השונים, יהיה על בית הדין לשקול, בין היתר, את ההיבטים הייחודיים של מאבק ארגוני, את זכות ההתארגנות ואת השלכות הפסיקה על מימוש זכות ההתארגנות. למען הסר ספק, מובהר כי אין משמעות הדבר כי במסגרת מאבק ארגוני אין תחולה להוראות חוק איסור לשון הרע ואין שום מגבלות על תוכן הפרסומים, אלא כאמור, כי עובדה זו צריכה להישקל במסגרת האיזון בין השיקולים השונים.

8. מטבע הדברים, לא ניתן לשרטט מראש את ההשלכות שיהיו למאפיינים הייחודיים של יחסי עבודה על פרשנות הוראות חוק איסור לשון הרע. הפסיקה בעניין זה תתפתח עם השנים, תוך דיון במקרים הקונקרטיים שיובאו לפתחו של בית הדין לעבודה.

פרשנות סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע:

9. סעיף 13(9) לחוק קובע כי לא ישמש עילה למשפט פלילי או אזרחי –

"פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור".

10. כותרתו של סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע היא "פרסומים מותרים", ונקבע בו **"הכלל המעין דינוי המונע הסתמכות על פרסומים אלה כעילה למשפט פלילי או אזרחי"** [אורי שנהר, דיני לשון הרע, עמ' 191 (1997) (להלן – שנהר)]. לעניין מהות ההגנה שנקבעה בסעיף 13 לחוק נפסק על ידי דעת הרוב בעניין פואד חיר [רע"א 1104/07 פואד חיר נ' עודד גיל, (19.8.2009)] כך:



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

"סעיף 13 קובע 'הגנות מוחלטות' ... אחת מן ההגנות המוחלטות - זו הקבועה בסעיף 13(5) לחוק – מתירה פרסום הכולל לשון הרע שנעשה על ידי בעל דין, בא כוחו של בעל דין או עד, 'תוך כדי דיון' בפני גורם שיפוטי. ניתן לומר כי המונח 'הגנה מוחלטת' יש בו חוסר דיוק מסוים, שהרי ההגנה מותנית בהתקיימות התנאים הנקובים בסעיף. אולם סעיף 13, בניגוד לסעיפי ההגנות השכנים (סעיפים 14 ו- 15) אינו מותנה בדרישה של אמיתות הפרסום או בדרישה של תום לב (ראו רע"א 3614/97 אבי יצחק נ' חברת החדשות הישראלית, פ"ד נג(1) 26, 66 – 67). משמעות הדבר היא שגם פרסום כוזב, שנעשה שלא בתום לב (ואף בזדון) לא יהווה עילה למשפט פלילי או אזרחי, ובלבד שמתקיימים התנאים הקבועים בסעיף המשנה הרלבנטי".

(ההדגשה הוספה – ל.ג.).

11. על תכליתו של סעיף 13 לחוק עמד השופט סולברג בעניין שלמה גרבץ [ת"א י-ס) 9871/02 שלמה גרבץ – יצחק אלישיב (28.3.2004)] באומרו:

"חיקתו של סעיף 13 נועדה למנוע את בואם של העניינים המנויים בו בשערי בית המשפט. בסעיף זה ביכר החוק שיקולים כלליים, ועניינו של הציבור גובר בהם על עניינם של בעלי הדין הספציפיים. עצם ניהול משפט בנושאים שהחוק קובע כי לא ישמשו עילה למשפט, פוגע באותם אינטרסים ציבוריים כלליים".

ובעניין פואד חיר נפסק לעניין תכליתו של סעיף 13 לחוק כי –

"ההגנה הבלתי מתפשרת על פרסומים מהסוג הנקוב בסעיף 13 לחוק כרוכה בוודאי במחיר מבחינת ההגנה על שמו הטוב של מושא הפרסום. אין ספק שעשוי ליהנות מן ההגנות שבסעיף 13 גם מי שבמובנים רבים – מנקודת מבט פרטנית - אינו ראוי להגנה. אולם נקודת המבט של סעיף 13 אינה מצטמצמת למקרה הספציפי. הסעיף נועד להגן על שיקולים רחבים הנוגעים לאינטרס הציבורי, כאשר חלק מסעיפי המשנה – וסעיף קטן (5) בכללם – מתייחסים לפרסומים שנעשים על ידי רשויות השלטון או תוך כדי פעילותן".



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

12. נוכח תכלית הוראת סעיף 13 לחוק, הדעה הרווחת בפסיקה היא כי סעיף 13 מעניק הגנה מוחלטת, שאינה מסויגת בדרישת תום לב, כוונת זדון ומידת האמת. לעניין זה נאמר בספרו של שנהר כד:

"בסעיף 13 מעניק המחוקק משקל מכריע לשיקולים כלליים ציבוריים. לפיכך, יהנה המפרסם מהוראות הסעיף בין אם הוא מעוניין בכך ובין אם לאו. אדם המפרסם לשון הרע בנסיבות סעיף 13 יהנה מהגנה גם אם הפרסום יהיה כוזב וגם אם פעל בזדון"

שנהר, ע' 191 – 192.

וראו גם: דעת הרוב בעניין פואד חיר; רע"א 3641/97 אבי יצחק נ' חברת החדשות הישראלית, פ"ד נג(1) 26; ע"א 6356/99 דרור חוטר ישי – ארבל (1.7.2002); דנ"א 6077/02 חוטר ישי – ארבל (7.4.2003); ת"א 1689/08 מולוקונדוב – פורוש (12.12.2011); עניין גרבץ.

עם זאת, הובעו בפסיקה גם דעות אחרות: ת"א (ב"ש) 6233/96 יוסף אפללו – יוסף אבו רוסטום (22.5.2000); דעת המיעוט של השופט רובינשטיין בעניין פואד חיר.

13. לצד הקביעה כי פרסום החוסה תחת סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע נהנה מהגנה מוחלטת מפני תביעה על פי חוק איסור לשון הרע, ובשל קביעה זו, נקבע בפסיקה כי יש לפרש את סעיף 13 לחוק באופן דווקני, ולא להחיל את ההגנות הקבועות בו מעבר למתחייב מלשון הסעיף. הלכה זו נקבעה זה מכבר על ידי בית המשפט העליון בעניין ננס [ע"א 211/82 לאה ננס נ' סוזי פלורו (פ"ד מ(1) 210)], שבו נפסק כי -

"עיון בסעיפיו המשניים של סעיף 13 לחוק מלמדנו, כי כל שביקש המחוקק בסעיף זה הוא להעניק זכייה מוחלטת לפרסומים, הנוגעים לתחום תפקידים של ממלאי תפקידים רשמיים של רשויות רשמיות. בהקשר לצורך זה בא סעיף 9 להתיר פרסומים, שחובה לפרסמם (על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין) או שהרשות לפרסמם, על פי היתר של רשות מוסמכת לכך כדין. מכאן, שגם אם לא נתחום במדויק ולא נקבע את גדרה של 'רשות מוסמכת', דיינו שנאמר כי בית ספר או קורס מקצועי אינם חוסים תחת כנפיו



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

של מונח זה, כשם שלא ניתן לראות בבית ספר לאחיות 'רשות המוסמכת לכך כדין' לדווח לפסיכיאטר המחוזי על מצבן הנפשי של התלמידות. אין גם לומר כי ניתן למשיבה היתר לפרסומים האמורים על ידי הפסיכיאטר המחוזי (גם אם נראה אותו כרשות המוסמכת לכך דין), כשיש לפרש את סעיף 13 לחוק אשר בא להעניק זכייה מוחלטת באופן דווקני ... ואין מקום להרחיב את תחולתו מעבר למתבקש מלשוננו.

(ההדגשה הוספה - ל.ג.).

14. ואכן, בהתאם למגמה זו, של מתן פרשנות דווקנית להוראת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, נאמר בספרו של שנהר כי –

"יש להדגיש כי ההגנה לא תחול על כל פרסום הבא בעקבות הוראה או היתר של רשות מוסמכת, שכן המפרסם צריך להצביע על כך שאותה רשות הייתה מוסמכת 'כדין' להורות או להתיר את עשיית הפרסום שבגינו ננקט ההליך".

(ההדגשה הוספה – ל.ג.).

[שנהר, בע' 205].

15. קביעה זו, שלפיה תינתן להוראת סעיף 13(9) לחוק פרשנות דווקנית, וההגנה המוקנית בסעיף 13(9) לא תחול על כל פרסום של עובד רשות מוסמכת באה לידי ביטוי בפסיקה, כמפורט להלן.

16. בעניין פלבן [ת"א (י-ס) 5425/00 פלבן נ' סלומון (12.2.2003)] הבהיר בית המשפט כי אין להעניק לעובד מדינה חסינות מוחלטת מפני תביעת לשון הרע באומרו:

"הצטרפותה של המדינה לעמדת הנתבעים [דהיינו כי מוקנית חסינות לבעל תפקיד ביחס לכל התבטאות בעלת זיקה ממשית לתפקידו – ל.ג.] מפתיעה במקצת, הואיל ומשמעותה המעשית של הגישה הזו הינה מתן חסינות לכלל פקידי הממשלה. היום יהיה זה דובר המשרד, ולמחר יהיה זה פקיד אחר אשר ייתן דרור לחרצובות לשונו, במכתב, בחוות דעת, בראיון לתקשורת או בכל דרך אחרת, ביודעו כי מובטחת לו חסינות. לחסינות שכזו, אין הצדקה עניינית; והיא מנוגדת גם להלכה הפסוקה. על פי סעיף 4 לחוק הנזיקין האזרחיים (אחריות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

המדינה) תשי"ב – 1952 'אין המדינה אחראית הנזיקים על הוצאת שם רע'; אך אין דין המדינה כדין עובדיה. עובד מדינה יכול גם יכול שיימצא אחראי לעוולה שעשה. אמנם, גם עובדי הציבור נהנים מחסינות מסוימת, אך זו אינה גורפת וכללית כחסינותה של המדינה. עובד המדינה המוציא שם רע יכול שישא באחריות בגין מעשהו [ע"א 507/79 ראודנאף (קורן) נ' חכים פ"ד לו 757(2), 796, אמנם באמרת אגב]. פרשנות כפי שמבקשים ב"כ הנתבעים וב"כ הצד השלישי תוצאתה, למעשה, מתן הגנה 'מוחלטת' לפקידי הממשלה, מגדולם ועד קטנם".

(ההדגשה הוספה – ל.ג.)

דברים אלה נאמרו אמנם בהתייחס לסעיף 13(3) לחוק איסור לשון הרע, אולם הגיונם תקף גם לעניין ההגנה המוקנית לעובד מדינה עת נטען כי מדובר בפרסום על פי סעיף 13(9) לחוק.

יצוין, כי מאז מתן פסק הדין תוקן חוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), תשי"ב – 1952, ובתיקון מס' 6 לחוק הנזיקים האזרחיים [ס"ח 2026, ע' 952, 10.8.2005], **בוטל** סעיף 4 לחוק הנזיקים האזרחיים המעניק למדינה פטור מוחלט מאחריות על הוצאת שם רע.

17. בעניין **שאוליאן** [ת"א (י-ם) 11374/09 **שאוליאן נ' עיריית ירושלים** (2.5.2012)] נדונה תביעה נגד העירייה לפיצוי על פי חוק איסור לשון הרע, בגין פרסום שהוא מעטפה בה נשלחה התראה על אי תשלום קנסות חניה, כאשר על גבי המעטפה הופיעו המילים "התראה אחרונה" ו"לפני נקיטת צעדי אכיפה". בית המשפט קבע כי לא חלה ההגנה שבסעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, כיון שהעירייה **"לא הצביעה על בסיס נורמטיבי המחייב את עשיית הפרסום או מתיר אותו. לא הוצגו חוק, תקנה, או נוהל, העשויים לבסס את ביצוע הפרסום"**.

18. בעניין **אולמי כינור דוד** [ת"א 1550/08 **אולמי כינור דוד נ' עיריית נתניה** (2.5.2012)] נדונה תביעה בגין מכתבים ששלחה העירייה לבעלי האולם, שלפיהם הגיעו תלונות כי רצפת האולם שוקעת ואינה יציבה והם נדרשים שלא לקיים אף אירוע באולם עד לבדיקה, ובגין פרסום במקומון של דברי מהנדס העירייה שלפיהם התקבלו בעירייה תלונות בהקשר לאולם ונוכח התלונות נדרשו בעלי



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

האולם שלא להשתמש באולם עד שיובאו בפני העירייה בדיקות הנדסאיות מוסמכות שיוכיחו את תקינות המבנה. זמן קצר לאחר מכן, אישר הטכניון, בעקבות בדיקות שערך, את אישור המהנדס מטעם בעלי האולם כי הבניין נבנה בהתאם לתקן. בית המשפט המחוזי קבע כי לא הוכח קיומן של תלונות הן לפני אסון ורסאי והן לאחריו קודם להפצת מכתבי העירייה, וכי העירייה **"הושפעה מההיסטוריה הכללית ששררה בארץ בעקבות אסון ורסאי, וללא כל בדיקה מקדימה וללא כל תימוכין רק מתוך רצון להשיל מעליה כל אחריות, הפיצה ברבים ידיעות שהתבררו בעליל כבלתי נכונות"**; העירייה התעלמה מאישורו של מהנדס הבניין מטעם בעלי האולם שהוצג לפניו, וגם לאחר מכן חזר מהנדס העירייה במסגרת ראיון שקיים בטלביזיה בכבלים על הדרישה להפסקת האירועים באולם. בית המשפט המחוזי קבע כי **"יש לדחות את ניסיון העירייה לחסות בצל הגנת סעיף 13(9) לחוק, שהרי בסעיף זה הכוונה ל- 'פרסומים של רשות רשמית של רשויות המדינה, או בפרסומים מטעם רשות שכזו, שנעשו על פי היתר או חובה משפטיים'"** (ההדגשה הוספה - ל.ג.).

19. במקרים שפורטו לעיל בחן בית המשפט אם הפרסום נעשה על פי היתר או חובה שבדין. במקרים אחרים, בחן בית הדין את האופן בו נהגה הרשות המוסמכת בביצוע הפרסום.

19.1. בעניין **ברייטמן** [רע"א (ב"ש) 46441-09-12 **ברייטמן** – **מדינת ישראל**, **אגף מיסוי מקרקעין** (29.9.2013)] נדונה תביעה נגד רשות המיסים לפיצוי בגין הטלת עיקול על משכורת, אשר לטענת התובעת פגע בשמה הטוב במקום עבודתה. בית המשפט המחוזי קבע כי אמנם הוראת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע מציבה משוכה גבוהה ביותר לפני התביעה, אולם הוראת סעיף 13(9) לחוק **"אינה שוללת מניה וביה, באופן מוחלט, היתכנותה של סיטואציה תיאורטית לפיה 'הפרסום' (דהינו - הטלת העיקול) יכול והיה 'נגוע' במבחני הדין המינהלי ברמה כזו המסירה ממנו את אותה הגנה"**, ולכן התקבל ערעורה של התובעת ונקבע שאין לסלק על הסף את התביעה.

19.2. בעניין **גסלר** [ע"א (י-ם) 45661-12-10 **גסלר נ' עיריית ירושלים** (24.3.2011)], שגם בו נדונה תביעה לפיצוי על פי חוק איסור לשון הרע בשל הטלת עיקול, נפסק כי לא עומדת לעירייה הגנת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע,



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

נוכח העובדה כי אין המדובר בפרסום שהייתה העירייה "חייבת לעשות על פי דין" או "על פי היתר". אמנם, בידי העירייה סמכות כללית להוציא עיקולים מכוח פקודת המיסים (גביה), אך זו עומדת לה כאשר קיים חוב. במקרה הנדון, נוכח העובדה שהחוב התיישן, הרי שלא הייתה לעירייה סמכות לגבות אותו, וכפועל יוצא מכך העיקול הוטל שלא כדין. לפיכך, לא ניתן לומר כי המשיבה הייתה "חייבת" להטיל את העיקול "על פי דין", ולא חלה ההגנה שבסעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע.

וראו גם: תא"מ (אי) 5048-11-12 עו"ד שמעון ביטון נ' עיריית אילת (7.8.2014).

20. **כללו של דבר:** בהתאם לפסיקה, יש לפרש את ההגנה המוקנית לרשות מוסמכת על פי סעיף 13(9) באופן דווקני ומצמצם, ואין להרחיבה מעבר למתחייב מלשון החוק; ההגנה אינה חלה על כל פרסום של רשות מוסמכת או עובד של רשות מוסמכת, ונדרש להוכיח "שאותה רשות הייתה מוסמכת 'כדין' להורות או להתיר את עשיית הפרסום שבגינו ננקט ההליך". לפיכך, אין די בכך שהפרסום נעשה מכוח הוראה או הנחייה של רשות מוסמכת, אלא נדרש להראות כי מדובר בהפעלת סמכות "כדין" של רשות מוסמכת.

תחולת ההגנה הקבועה בסעיף 13(9) ביחסי עבודה:

21. כמובהר לעיל, בהתאם לפסיקה, יש לפרש את ההגנה המוקנית לרשות מוסמכת על פי סעיף 13(9) באופן דווקני ומצמצם, ואין להרחיבה מעבר למתחייב מלשון החוק. תנאי לתחולת ההגנה הוא הוכחה שאותה רשות מוסמכת אשר הורתה או התירה את עשיית הפרסום מושא ההליך עשתה כן **במסגרת הפעלת סמכותה על פי דין**. כלומר, לא כל פרסום של רשות מוסמכת או עובד רשות מוסמכת הוא בגדר "פרסום מותר" על פי סעיף 13(9) לחוק, אלא רק פרסום שנעשה מכוח סמכות על פי דין ותוך כדי הפעלת סמכות על פי דין.

22. יישום האמור לעיל עת מדובר בפרסום של רשות מוסמכת בתחום יחסי עבודה מחייב לבחון בכל מקרה לגופו אם מדובר בפרסום שנעשה עת הרשות המוסמכת הפעילה את סמכותה על פי דין או אם מדובר בפרסום של רשות מוסמכת שנעשה עת הרשות המוסמכת פעלה כמעסיק במישור יחסי עבודה. **ההגנה המוקנית**



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

לרשות מוסמכת על פי סעיף 9(13) לחוק איסור לשון הרע חלה רק עת הרשות המוסמכת מפעילה את סמכותה על פי דין. הגנה זו אינה חלה עת הרשות המוסמכת פועלת כמעסיק, במישור יחסי העבודה.

23. המסקנה האמורה מתחייבת מתכלית הוראת סעיף 9(13) לחוק, כפי שהוסברה בעניין **אשל נ' חייט** [בש"א (נצ) 6250/07 **אשל נ' חייט** (10.1.2008)]:

"יש לתת לסעיף 9(13) פרשנות תכליתית התואמת את מטרת החוק. מטרת הוראה זו היא לתת הגנה לעובדי ציבור אשר יוכלו לבצע את עבודתם ללא חשש כי תוגש נגדם תביעה".

תכליתו של סעיף 9(13) לחוק היא להקנות הגנה לעובדי ציבור עת הם מפעילים את סמכויותיהם וחובותיהם **על פי דין**, על מנת שיוכלו לבצע את עבודתם ללא חשש כי תוגש נגדם תביעה על פי חוק איסור לשון הרע. מתכלית החקיקה, בשילוב עם הפסיקה הקובעת כי יש לפרש בדווקנות ובצמצום את ההגנה סעיף 9(13) לחוק, מתחייבת המסקנה שאין להרחיב את ההגנה על פי סעיף 9(13) לפעולות של רשות מוסמכת ועובדיה **במישור יחסי העבודה**, עת הרשות המוסמכת באמצעות עובדיה פועלת בכובעה כ"מעסיקה", ולא מבצעת פעולות על פי דין. אין מקום להעניק לרשות מוסמכת ולעובדיה חסינות גורפת והגנה מוחלטת לכל פרסום שנעשה במישור יחסי העבודה, ואין כל הצדקה להענקת חסינות גורפת כזו, שאינה מוקנית למעסיקים אחרים, רק בשל זהות המעסיק – רשות מוסמכת.

24. אוסיף, כפי שהדגישה המדינה בסיכומיה, כי למונח "רשות מוסמכת" בסעיף 9(13) לחוק איסור לשון הרע ניתנה פרשנות מרחיבה, והוא כולל גופים רבים – ועדה של משרד הפנים, יו"ר ועדת הבחירות של הכנסת ועוד (סעיף 51 לסיכומי המדינה). לטעמי, דווקא הפרשנות המרחיבה שניתנה למונח "רשות מוסמכת" מחייבת ליתן פרשנות מצמצמת להיקפה של ההגנה שניתנת לרשות מוסמכת ולעובדיה על פי סעיף 9(13) לחוק, ולהגבילה לפעולות הרשות המוסמכת בהפעלת סמכויותיה על פי דין, ולא להרחיבה לכל פעולה של הרשות המוסמכת במישור יחסי העבודה. נוכח ההגדרה הרחבה של "רשות מוסמכת", יש לפרש בצמצום את היקף תחולתה של ההגנה על פי סעיף 9(13) לחוק, שכן פרשנות רחבה תקנה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

למעסיקים רבים, ולא למדינה בלבד, חסינות מפני תביעות על פי חוק איסור לשון הרע.

25. מסקנה זו, שלפיה אין להחיל על המדינה כ"מעסיק" דין שונה מהדין החל על מעסיקים אחרים מתחייבת גם משיקולים של שמירה על "הרמוניה חקיקתית", שכן נקבע **באופן גורף** בחוקים המסדירים היבטים שונים בתחום יחסי עבודה כי **דין המדינה כדין כל מעסיק אחר**. [ראו לדוגמא: סעיף 42 לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט – 1969; סעיף 33טו לחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז – 1957; סעיף 21א לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, תשנ"ו – 1996; סעיף 50 לחוק להגברת האכיפה של דיני עבודה, תשע"ב – 2011; סעיף 17 לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, תשמ"ח – 1988]. אין הצדקה להחיל על המדינה או על רשות מוסמכת דין שונה מהדין החל על מעסיקים אחרים לעניין חוק איסור לשון הרע.

26. מסקנה זו גם נתמכת בכך שסעיף 4 לחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), תשי"ב - 1952, אשר הקנה למדינה פטור מוחלט מאחריות בנזיקים על פי חוק איסור לשון הרע בוטל. בכך, יש קביעה מפורשת של המחוקק שיש לבחון כל תביעה נגד המדינה בהתאם לנסיבותיה, ולא מוקנית למדינה חסינות גורפת ומוחלטת מפני תביעות על פי חוק איסור לשון הרע. קבלת עמדתה של המדינה בעניין היקף ההגנה על פי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע מרוקנת במידה רבה את התיקון לחוק מתוכנו.

האבחנה בין פעולות הרשות המוסמכת על פי דין לבין פעולותיה כמעסיקה:

27. כאמור, לגישתי, יש להחיל את סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע רק על פעולות הרשות המוסמכת על פי דין, ואין להחילו עת הרשות המוסמכת פועלת כמעסיקה, במישור יחסי עבודה. להלן, יובאו מספר דוגמאות להמחשת האבחנה בין פעולות הרשות המוסמכת על פי דין לבין פעולות הרשות המוסמכת כמעסיקה.

28. כידוע, העסקתם של עובדי המדינה מוסדרת גם בחוקים שונים [חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט – 1959; חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], תש"ל-1970; חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג – 1963]. ככל שמדובר



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

בפרסום של רשות מוסמכת מכוח הפעלת סמכותה על פי דין, חלה החסינות על פי סעיף 13(9) לחוק. כך למשל, על פרסום שהוא החלטה של הממונה על הגמלאות על פי חוק שירות המדינה (גמלאות) חלה הוראת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, והוא אינו יכול להוות עילת תביעה לפי החוק. הוא הדין בהחלטת נציב שירות המדינה לנקוט נגד עובד בהליך של השעיה, על פי סעיפים 47 ו-48 לחוק שירות המדינה (משמעת).

29. מעבר להיותה מעסיק, המדינה פועלת ביחסי העבודה גם כ"גורם מפקח" או כ"רגולטור", וזאת מכוח סמכויות שונות שהוקנו לה על פי דין. גם פרסומים מכוח הפעלת המדינה את סמכותה כ"גורם מפקח" או כ"רגולטור" אינם מהווים עילה לתביעה על פי חוק איסור לשון הרע. כך למשל פרסומים שהם החלטות או מכתבים של הממונה על השכר (או עובדים הכפופים לו) שנכתבו אגב הפעלת סמכות הממונה על השכר את סמכותו על פי סעיפים 29א ו-29ב לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985, אינם יכולים להוות עילת תביעה לפי החוק.

30. שונים הם פני הדברים עת מדובר בפרסום שנעשה במישור יחסי עבודה, עת הרשות המוסמכת באמצעות עובדיה פעלה כמעסיק, ולא הפעילה סמכות על פי דין. כך למשל, עת ממונה על עובד ברשות מוסמכת כותב מכתב בקשר לעובד או נותן חוות דעת על העובד. לטענת המדינה, מטעמים של מדיניות משפטית, יש להעניק חסינות גם לפרסומים מסוג זה, ומאחורי ההגנה הקבועה בסעיף 13(9) לחוק עומדת ההנחה **"כי כתיבת חוות דעת/המלצות על פיטורין של ממונה במסגרת יחסי עובד – מעביד, בצל הסיכון של תביעה בגין לשון הרע, עלולה לפגוע באופייה האובייקטיבי של חוות הדעת ולשבש את מהלכו התקין והיעיל של מוסד הביקורת על העובד"**. המדינה מוסיפה וטוענת כי **"אין מקום ביחסי עובד מעביד או ממונה כותב חוות דעת במסגרת תפקידו על עובד פלוני לתביעת לשון הרע"**. אין בידי לקבל טענה זו של המדינה, מנימוקים אלה:

30.1. צודקת המדינה בטענתה כי יש אינטרס ציבורי בכך שבמסגרת יחסי עבודה ניתן יהיה לקיים תהליך של הערכת עובדים, לרבות מתן חוות דעת, שבמסגרתו עלול עובד להיפגע מהאמור עליו בחוות הדעת. אולם, אינטרס ציבורי זה מצא ביטוי בסעיף 15(7) לחוק איסור לשון הרע, בו נקבע כי **"במשפט פלילי או אזרחי תהיה זו הגנה טובה אם הנאשם או הנתבע עשה את הפרסום בתום לב**



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

...[אם] הפרסום היה הבעת דעה על התנהגותו או אופיו של הנפגע בעניין שבו הנאשם או הנתבע ממונה על הנפגע, מכוח דין או חוזה, והפרסום היה מוצדק על ידי אותו ממונה כאמור".

30.2. אכן, כטענת המדינה, יש הצדקה להענקת הגנה על חוות דעת של ממונה כדי להבטיח מהלכו התקין של "מוסד הביקורת על העובד". אולם, אין הצדקה להעניק לחוות דעת של ממונה ברשות מוסמכת הגנה מוחלטת, בהתאם לסעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, להבדיל מההגנה המותנית בתום לב, כפי שנקבע בסעיף 15(7) לחוק. המדינה לא הציגה כל נימוק או הסבר המצדיקים אבחנה בין מעסיק שהוא "רשות מוסמכת" לבין מעסיק אחר, כך שלחוות דעת שניתנה על ידי מעסיק שהוא "רשות מוסמכת" או ממונה מטעמו תהא הגנה מוחלטת, ואילו לחוות דעת שניתנה על ידי מעסיק אחר או ממונה מטעמו תהא הגנה מוגבלת. לטעמי, אין כל הצדקה כי מעסיק שהוא "רשות מוסמכת" או ממונים שהם עובדי "רשות מוסמכת" ייהנו מהגנה מוחלטת במתן חוות דעת על עובדים הכפופים להם, ולא יהיו מחויבים לפעול בתום לב, ככל מעסיק או ממונה אחר. העובדה שתהליך הערכה של העובד נעשית מכוח הוראה של הרשות המוסמכת, אינה הופכת את ההערכה לפעולה מכוח הדין החוסה תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע.

30.3. אוסיף, כי בפרשנות סעיף 15(7) לחוק בהקשר של חוות דעת והערכות עובדים והקביעה אם הפרסום נעשה בתום לב, על בית הדין יהיה לתת משקל לחשיבות שיש לקיומו של תהליך הערכת עובדים במקום העבודה, ולצורך להבטיח כי החשש מפני תביעה על פי חוק איסור לשון הרע לא יגרום למצב שלפיו יהיה בלתי אפשרי לקיים תהליך של הערכת עובדים במקום העבודה. בהתאם, יהיה על בית הדין לקבוע את האיזון הראוי בין הבטחת קיומו של תהליך הערכת עובדים לבין זכותו של העובד לשם טוב.

30.4. בטיעונה בעניין חוות דעת הסתמכה המדינה בטיעוניה על הפסיקה בעניין שוורץ נ' צולר [סע (ח"י) 32151-08-10 ד"ר סיגל שוורץ - ד"ר לילך צולר (3.7.2011); ע"ע 5677-08-11 ד"ר סיגל שוורץ - ד"ר לילך צולר (22.11.2011); בג"ץ 9452/11 ד"ר סיגל שוורץ נ' בית הדין הארצי לעבודה (11.3.2012)], שם נקבע כי ההגנה על פי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע חלה על חוות דעת שניתנו על



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ידי הממונה על התובעת. אולם, **בעניין שוורץ** נדונו חוות דעת שניתנו על פי **פקודת מטכ"ל**, אשר אין ספק כי היא בגדר "דין". עוד יש לציין כי **בעניין שוורץ** לא הייתה מחלוקת בעניין זה, והטענה שהועלתה הייתה כי לא מולאו הוראות הפקודה. יתכן, שעת מדובר באזרחים עובדי צה"ל (להבדיל מחיילים ומשרתים בשירות קבע), יש מקום לבחון מחדש את שאלת תחולת ההגנה. הוא הדין גם בעניין **מיארה** [תא (ת"א) 65748/04 מדינת ישראל - **משרד הביטחון נ' אבנר מיארה** (15.6.2005)].

31. **כללו של דבר**: ההגנה על פי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע מוקנית לפרסום שנעשה תוך הפעלת סמכותה של רשות מוסמכת על פי **דין**. הגנה זו אינה מוקנית לפרסום שנעשה על ידי רשות מוסמכת ועובדיה **במסגרת יחסי עבודה, עת הרשות המוסמכת פועלת כמעסיק**. עת מדובר בפעולתה של רשות מוסמכת **כמעסיק במישור יחסי העבודה**, אין כל הצדקה להבחין בינה לבין מעסיק אחר ולהקנות לפרסומים שנעשו על ידה או על ידי עובדיה במסגרת יחסי עבודה הגנה מוחלטת מפני תביעה על פי חוק איסור לשון הרע, על פי סעיף 13(9) לחוק. בפעולתה **כמעסיק**, חלות על רשות מוסמכת ועובדיה ההגנות החלות על כל מעסיק אחר, כקבוע בסעיפים 14 – 19 לחוק איסור לשון הרע. למען הסר ספק מובהר כי השאלה אם הרשות המוסמכת הפעילה את סמכותה על פי דין או כמעסיק אינה תלויה **במושא הפעלת הסמכות**, עובד או אחר, אלא **במהות הפעלת הסמכות** – האם מדובר בהפעלת סמכות על פי הדין או בהפעלת סמכות כמעסיק.

32. כפועל יוצא מכך, עת מדובר בפרסום של רשות מוסמכת בתחום יחסי עבודה יש לבחון בכל מקרה לגופו אם מדובר בפרסום של הרשות המוסמכת שנעשה עת הפעילה את סמכותה על פי דין או אם מדובר בפרסום של רשות מוסמכת עת הרשות המוסמכת פעלה כמעסיק במישור יחסי עבודה.

ומן הכלל אל הפרט:

33. בחינת השאלה אם ההגנה שבסעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע חלה על המקרה הנדון, מחייבת לבחון האם הפרסום הראשון והשני, המכתבים אותם כתבה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

נורית, נכתבו עת הפעילה סמכות על פי דין או עת פעלה כממונה במערכת יחסי עבודה.

התשתית העובדתית הרלוונטית:

34. נורית היא מפקחת במשרד החינוך, ובית הספר בו לימד המערער היה תחת פיקוחה.

35. במהלך שנת הלימודים תשס"ג, עקב קיצוץ בתקציבו של משרד החינוך לשנת הלימודים תשס"ד, עלה צורך לפטר מורים רבים. על רקע זה, הוציאה הנהלת משרד החינוך ביום 20.3.2003 וביום 8.4.2003 מכתבים אל מנהלי המחוזות הכוללים קריטריונים לפיטורים מינהליים של מורים והם:

1. מורים למקצועות לא נדרשים.
2. מורים "פרופסיונליים" שעבודתם אינה נדרשת.
3. מורים שמשרתם קטנה משליש משרה.
4. ...
5. מורים המצויים במצבת מעבר מעל שנתיים שעבודתם אינה נדרשת ולא ניתן לשבצם.
6. **מורים שעל פי חוות דעת הגורמים הרלוונטיים במחוז (מנהל/מפקח) תרומתם המקצועית לבית הספר נמוכה יחסית לתרומתם המקצועית של עמיתיהם בבית הספר.**

36. על בסיס קריטריונים אלה נדרשו מחוזות המשרד – באמצעות המפקחים – להכין בדחיפות רשימת מורים המיועדים לפיטורים. בהתאם לכך הכינה נורית, המפקחת על בית הספר, רשימה של חמישה מורים המומלצים לפיטורים ובהם המערער. הרשימה הוכנה בעצה אחת עם מנהל בית הספר.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

37. עת נדרשה נורית לנמק את הכללת המערער ברשימת המועמדים לפיטורים עשתה זאת במכתב מיום 10.4.2008 ובמכתב מיום 30.6.2003 (הפרסומים הראשון והשני מושא הליך זה).

38. על מנת להכריע אם בעשיית הפרסומים הראשון והשני פעלה נורית במסגרת סמכותה על פי דין, יש לבחון את הוראות תקנות חינוך ממלכתי (סדרי פיקוח) תשי"ז – 1956 (להלן – **התקנות**), המסדירות את הפיקוח על מוסדות חינוך ממלכתי ומוסדות חינוך ממלכתי דתי. בפרק השני לתקנות מעוגנות סמכויותיהם של "מוסדות הפיקוח", ובסימן ו' לפרק השני מוסדרות סמכויותיו של מפקח כולל. תקנה 15 מסדירה את העניינים שמפקח כולל מוסמך לטפל בהם, לעניין כל מוסד שבפיקוחו. בין היתר, על פי תקנה 15(8) לתקנות, בסמכות מפקח **"הערכת מורים על פי בקשת מנהל מוסד או מפקח, והמלצה על אישור או דחייה של בקשות מנהל מוסד או מפקח לפיטוריו של עובד חינוך"**. על פי תקנה 15(11) לתקנות בסמכות מפקח כולל **"ביצוע כל פעולה אחרת לפי הוראות הממונים עליו (מפקח המחוז, מנהל המחוז, המנהל הכללי או השר)"**.

39. כאמור, נורית נדרשה על פי הנחיית משרד החינוך, שהועברה אליה באמצעות מנהל המחוז, להכין רשימת מורים מועמדים לפיטורים. אחד הקריטריונים היה **"מורים שעל פי חוות דעת הגורמים הרלוונטיים במחוז (מנהל/מפקח) תרומתם המקצועית לבית הספר נמוכה יחסית לתרומתם המקצועית של עמיתיהם בבית הספר"**. אמנם, אין מדובר במהלך הרגיל של ביצוע הערכה על עבודתו של מורה, על יסוד ביקורים בשיעוריו, וגם לא הייתה בקשה קונקרטית של מנהל בית הספר או מפקח למתן הערכה על כישוריו של המערער או בקשה לפטרו. אולם, במהות, פעולתה של נורית הייתה הערכת המורים שהועסקו בבתי הספר תחת פיקוחה, על מנת לגבש את רשימת המועמדים לפיטורים, כסמכותה על פי תקנה 15(8) לתקנות. בכל מקרה, פעולתה של נורית כלולה בתקנה 15(11) לתקנות **"ביצוע כל פעולה אחרת לפי הוראות הממונים עליו (מפקח המחוז, מנהל המחוז, המנהל הכללי או השר)"**. לפיכך, יש לקבוע כי בכתיבת המכתבים מושא הליך זה הפעילה נורית את סמכותה כמפקחת על פי התקנות, דהיינו על פי דין. כפועל יוצא מכך מכתביה, הפרסום הראשון והשני מושא הליך זה, הם בגדר **"פרסום**



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין ..", ולכן חוסים תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע.

40. אשר לפרסום השלישי – מכתבו של מר וסרמן מנהל מחוז הצפון מיום 1.7.2003, והפרסום הרביעי – מכתבו של מר ציון שבת, מנהל אגף כוח אדם בהוראה במשרד החינוך, מקובלת עלי קביעתו של בית הדין האזורי כי הם חוסים תחת הגנת סעיף 13(11) לחוק איסור לשון הרע, בהיותם "פרסום נכון והוגן" של מכתביה של נורית, החוסים תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק. ספק בעיניי אם פרסומים אלה חוסים גם תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק, שכן כאמור אין די בכך שהפרסום נכתב על פי הנחיות הממונה כדי להחיל עליו את הוראת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע.

41. **כללו של דבר:** במקרה הנדון, מכתביה של נורית, הפרסומים הראשון והשני, נכתבו במסגרת הפעלת סמכותה על פי דין, ולכן הם חוסים תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק. מכתביהם של דוד וציון חוסים תחת הגנת סעיף 13(11) לחוק, בהיותם פרסומים חוזרים של מכתביה של נורית. לאור האמור, צדק בית הדין האזורי בקביעתו כי דין התביעה להידחות על הסף, בהתאם להוראת סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע.

התייחסות לחוות הדעת של חבריי, הנשיא פליטמן והשופט רבינוביץ:

42. לסיום, אתייחס בקצרה לחוות דעתם של חבריי, הנשיא פליטמן והשופט רבינוביץ.

43. **בהתייחס לחוות דעתו של חברי, הנשיא פליטמן:**

43.1. אדגיש, כי גישתי אינה מציבה "סייג פסיקתי" להגנה המוחלטת הקבועה בסעיף 13 לחוק. מקובל עלי כי באותם מקרים בהם מתקיימים התנאים הקבועים בפסקאות המשנה לסעיף 13 לחוק, ההגנה המוקנית לפרסומים היא מוחלטת. אולם, כפי שנפסק בעניין פואד חיר, "ההגנה מותנית בהתקיימות התנאים הנקובים בסעיף". גם בעניין ננס קבע בית המשפט העליון כי הגנת סעיף 13(9) לחוק מוקנית רק לפרסומים "הנוגעים לתחום תפקידם של ממלאי תפקידים רשמיים של רשויות רשמיות". כמוסבר בהרחבה בחוות דעתי, אני



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

סבורה כי בנסיבות בהן הפרסום נעשה על ידי הרשות המוסמכת ועובדיה במסגרת יחסי עבודה, עת הרשות המוסמכת פועלת כמעסיקה, ולא במסגרת הפעלת סמכותה של הרשות המוסמכת על פי דין, לא מתקיימים התנאים לתחולתה של ההגנה על פי סעיף 13(9) לחוק, כיון שלא מדובר ב"פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור". כפי שנקבע בפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין ננס, דווקא בשל היותה של ההגנה המוקנית בסעיף 13 לחוק "הגנה מוחלטת", אין מקום להרחיב את תחולת ההגנה הקבועה בסעיף 13(9) לחוק מעבר למתחייב מלשון החוק, ולהחילה גם על נסיבות בהן הרשות המוסמכת פועלת כמעסיקה במישור יחסי העבודה, להבדיל מנסיבות בהן היא פועלת במסגרת הפעלת סמכותה על פי דין. בהקשר זה יש לזכור כי ההגנה על פי סעיף 13(9) לחוק אינה מוקנית למדינה בלבד אלא לכל "רשות מוסמכת", כך שהפרשנות האחרת מקנה למעסיקים רבים חסינות מפני תביעות על פי חוק איסור לשון הרע. ובמלים אחרות: איני חולקת על דעתו של חברי, הנשיא פליטמן, לגבי מהות ההגנה על פי סעיף 13 לחוק, ומקובל עלי כי ההגנה המוקנית לרשות המוסמכת בסעיף 13(9) לחוק היא "הגנה מוחלטת". אולם, חולקת אני על דעתו לגבי היקף תחולת ההגנה והתנאים לתחולתה של ההגנה על פי סעיף 13 לחוק. כמוסבר בהרחבה בחוות דעתי עמדתי היא שההגנה אינה חלה את הרשות המוסמכת פועלת כמעסיקה, במישור יחסי העבודה, ולא במסגרת הפעלת סמכותה על פי דין.

43.2. למען הסר ספק אבהיר כי השאלה אם הרשות הפעילה את סמכותה על פי דין או כמעסיק אינה תלויה במושא הפעלת הסמכות, עובד או גורם אחר, או בזהות מפעיל הסמכות, אלא במהות הפעלת הסמכות – האם מדובר בהפעלת סמכות על פי דין או בהפעלת סמכות כמעסיק. כאמור, ייתכנו מקרים בהם הפעלת הסמכות תהא כלפי העובד, אולם תיחשב להפעלת סמכות על פי דין, החוסה תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, כגון: העמדת העובד לדין משמעתי על פי חוק שירות המדינה (משמעת); השעיית עובד על פי חוק שירות המדינה (משמעת); הפעלת סמכות הממונה על השכר עלפי סעיפים 29א ו-229 לחוק יסודות התקציב.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

43.3. חולקת אני על קביעתו של חברי כי יש שוני מהותי בין תהליך הערכת עובדים ב"רשות מוסמכת" לבין תהליך הערכת עובדים אצל מעסיק אחר, וכי עת מדובר ב"רשות מוסמכת" תהליך הערכת עובדים הוא לצורך מילוי תכליתה על פי דין. תכלית הערכת עובדים ברשות מוסמכת זהה לתכלית הערכת עובדים אצל כל מעסיק אחר – ניהול כוח האדם בצורה המיטבית.

44. **בהתייחס לחוות דעתו של חברי, השופט רבינוביץ:** כאמור, על פי דעת הרוב בעניין **פואד חיר**, ועל פי הגישה הרווחת בפסיקה, ההגנה המוקנית בסעיף 13 לחוק היא "הגנה מוחלטת", ככל שמתקיימים התנאים הקבועים בסעיף המשנה הרלבנטי. לפיכך, ככל שהפרסומים מושא הליך זה מקיימים את התנאים הקבועים בסעיף 13(9) לחוק, דין התביעה להידחות על הסף, גם אם מדובר בנסיבות קיצוניות וחריגות. זאת, **נוכח תכלית סעיף 13 לחוק, למנוע את עצם ניהול המשפט בעניינים המנויים בסעיף 13 לחוק, כיוון שעצם ניהול המשפט פוגע באינטרסים הציבוריים עליהם נועד סעיף 13 לחוק להגן**. בהקשר זה יש לציין כי הסיטואציה בהליך זה היא סיטואציה חריגה, במובן זה שנסיונות עריכת הפרסומים ונכונות הפרסומים נדונה **בהליך אחר**. אולם, במצב הדברים הרגיל של הגשת תביעה על פי חוק איסור לשון הרע, הקביעה כי סעיף 13 לחוק לא יחול כל אימת שמדובר בנסיבות חריגות יוצרת פתח שלפיו בכל מקרה יוכל התובע לדרוש לקיים דיון בו יוכיח כי הנסיבות הן קיצוניות וחריגות. בכך, תיפגע תכליתו של סעיף 13, למנוע את עצם ניהול המשפט בעניינים האמורים בסעיף 13 לחוק.

45. **בשולי הדברים** אבקש להתייחס לטענתה של המדינה כי מדובר בתביעה לכפל פיצוי, וכי התובע פוצה בהליך הקודם בגין הפרסומים מושא הליך זה עת נפסק לו פיצוי בגין פיטורים שלא כדין: מקובלת עלי עמדתו של חברי, השופט רבינוביץ, כי מדובר בעילת תביעה עצמאית, השונה לחלוטין מעילת התביעה של פיטורים שלא כדין, שנדונה בהליך הקודם. עוד יש לציין כי גב' שלף, מר וסרמן ומר שבת לא היו נתבעים בהליך הקודם. עם זאת, ככל שתביעתו של המערער על פי חוק איסור לשון הרע הייתה יכולה להתברר לגופה, והיה נקבע כי קמה למערער עילת תביעה על פי חוק איסור לשון הרע, בקביעת שיעור הפיצוי היה מקום לבחון את טענת המדינה כי המערער אינו זכאי לפיצוי נוסף בשל הפיצוי שנפסק לזכותו בהליך הקודם, או כי יש להפחית את שיעור הפיצוי בשל הפיצוי שנפסק בהליך הקודם.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

46. **סוף דבר:** לו דעתי תישמע, הערעור יידחה, מהטעמים המפורטים לעיל. בנסיבות העניין, אין מקום לחייב את המערער בתשלום הוצאות.

הנשיא יגאל פליטמן

1. שאלה אחת ושתי דעות

שאלה עיקרית אחת מעלה הערעור שלפנינו. שאלת תחולת סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965 (להלן - **החוק**) לגבי פיטורי מורים בשירות המדינה בפיטורים מנהליים עקב צמצום.

א. לשאלה זו השיב חברי השופט רבינוביץ בתמצית, כי "אין חולק כי משרד החינוך הוא רשות מוסמכת, וכי ככלל הוא מוסמך להורות על פיטורי עובדים. הליך פיטורים כרוך בהוצאת מכתבי פיטורים למפוטרים. מבחינה זו המכתבים שכתבה נורית הם מכתבים שנכתבו על פי הוראת משרד החינוך או על פי היתר של משרד החינוך, ולכן חוסים תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק". יחד עם זאת, סבר חברי, כיוון שבמקרה שלפנינו מדובר ב"נסיבות חריגות למדי" שבהן המכתבים נכתבו בנוסח שהוגדר שערורייתי על ידי בית הדין האזורי, וללא בסיס עובדתי מספיק, "אין ליחס למדינה היתר למשלוח מכתבים בנוסח זה ... מבחינה זו לא סביר להניח שמקרה כזה יחסה בהגנת סעיף 13(9) לחוק" (סעיף 19(ה) לדעתו).

חברתי השופטת גליקסמן הרחיקה בדעתה מעבר להיבט הפרטני של חריגות המקרה שלפנינו על "נסיבותיו השערורייתיות". לדידה "יש להחיל את סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע רק על פעולות הרשות המוסמכת על פי דין ואין להחילו על הרשות המוסמכת פועלת כמעסיקה במישור יחסי העבודה" (סעיף 27 לדעתה; וראה גם סעיפים 31 ו-43.1 לדעתה בהם היא חוזרת על אותה הגישה).

כיוון שבמקרה שלפנינו "הפרסומים מושא הליך זה נעשו אגב הפעלת סמכותה של המדינה על פי דין...", דהיינו, בהליך שלפנינו פועלה של המדינה לא היה בכובעה כמעביד במסגרת יחסי העבודה, לכן עומדת לה טענת החסינות על פי סעיף 13(9) לחוק (סעיף 41 לדעתה).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ב. אשר לדעתי - הנני סבור, כי עומדת למדינה בנסיבות המקרה טענת היעדר עילה על פי סעיף 13(9), לאור פרשנות בית המשפט העליון לאותו סעיף ותכליתו.

2. עובדות, מסקנות ונסיבות חריגות למדי

א. ערים אנו לכך, כי מסקנותיו של בית הדין קמא בפסק הדין האזורי הקודם (להלן - **פסק האזורי**) ביחס לנסיבות פיטורי המערער מתפקידו כמורה, התקבלו גם על ידי בית דין זה בפסק דין קודם.

על פי אותן מסקנות, נורית המפקחת, שלא ביקרה בשיעוריו של המערער, "לא הצליחה לתת הסבר מניח את הדעת לבסיס שעליו היא השתיתה את התיאורים של שיעוריו של התובע ... נורית העדיפה לכתוב מזכר שייראה כמבסס הנמקה של הכללת התובע ברשימת המיועדים לפיטורים, מבלי לדקדק אם אכן התיאורים של שיעוריו התובע שהופיעו במזכר אכן נכונים או לא, שכן ממילא אין מדובר בפיטורים פדגוגיים" (סעיף 16 לפסק האזורי).

ב. ברם, לפני ש"רשות מוסמכת", החוסה תחת טענת "הפרסום המותר" על פי הוראת ההגנה המוחלטת שבסעיף 13(5) לחוק, פוגעת בשמה הטוב של נורית המפקחת מטעם משרד החינוך, שלדעת חברי השופט רבינוביץ אינה חוסה תחת הגנת אותו הסעיף לחוק, לגבי התייחסותה לשיעוריו המערער כאמור במכתבה מיום 10.4.03; כדאי בכל זאת לבחון את המסכת העובדתית כפי שנקבעה בפסק האזורי, ושעליה ביסס את מסקנותיו האמורות.

ג. על פי פסק האזורי "החליטה הנתבעת על צמצום ניכר בתקציב משרד החינוך החל משנת הלימודים תשס"ד. צמצום זה גרם לצורך לפטר מורים רבים" (סעיף 14 לפסק האזורי).

"משרד החינוך נאלץ לפטר אלפי מורים" (סעיף 18 לפסק האזורי).

ד. נוכח ההכרח לפטר אלפי מורים, הוציא מנחם כהן, סמנכ"ל משרד החינוך ומנהל המינהל לכוח אדם בהוראה, ביום 20.3.03 וביום 8.4.03, מכתבים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

למנהלי המחוזות של משרד החינוך בעניין הקריטריונים לפיטורים מנהליים של מורים בעקבות הקיצוצים.

על פי מכתבים אלה צריך היה לאתר מועמדים לפיטורים על פי הקריטריונים הבאים:

...
"2. מורים פרופסיונליים..."

...
6. מורים שעל פי חוות דעת הגורמים הרלבנטיים במחוז (מנהל/מפקח) תרומתם המקצועית לביה"ס נמוכה יחסית לתרומתם המקצועית של עמיתיהם בביה"ס" (סעיף 14 לפסק האזורי).

ה. להכנת רשימת המיועדים לפיטורים כאמור, "שרת החינוך דאז, גב' לימור לבנת, הורתה למחוזות השונים של משרד החינוך להכין - עוד טרם פסח תשס"ג - רשימה של המורים שמיועדים להיות מפוטרים באותם פיטורים המוניים" (סעיף 15 לפסק האזורי).

ו. בהתאם לכך, נדרשה נורית ע"י הנהלת המחוז להכין תוך שבועיים רשימה של מורים מיועדים לפיטורים מ-16 בתי הספר שהיו בביקוחה (סעיפים 15, 16 לפסק האזורי).

ז. ביחס למערער - עיקר שעות עבודתו היו פרופסיונליות כרכז מערכת. בכך הוא ענה חלקית על סעיף 2 לקריטריונים של המיועדים לפיטורים. טרם הכללתו ברשימת חמשת המורים עובדי משרד החינוך בבית ספר אורט בחצור הגלילית, שוחחה נורית עם המפקחת לערבית, שוחחה עם מנהל חטיבת הביניים שעוד בשנת הלימודים תשס"ג לא רצה שהתובע יחזור להוראה במשרה מלאה (סעיף 10 לפסק האזורי), ושוחחה עם מנהל בית הספר, אליק, ובעצה אחת עימו (כנדרש בסעיף 6 לקריטריונים), הוכלל שמו של המערער ברשימת המיועדים לפיטורים (סעיף 16 לפסק האזורי).

ח. על רקע עובדות אלה מעידה נורית לגבי נסיבות כתיבת המכתב מיום 12.4.03 (נ/1), כפי שמצוטט מדבריה בפסק האזורי, "כי כל הסיפור של הפיטורים היה מאוד קשה לכל המערכת ... הוטל עלינו לתת רשימת מפוטרים תוך שבועיים ... היו לי 16 בתי ספר ... בחצור הבעיה הייתה הכי גדולה ... המסמך נ/1, זה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

מזכר שנכתב על סמך דברי המנהל ועל סמך הבקשה מאיתנו להוציא מזכר פנימי המסביר למה הוא מוצע לפיטורים" (סעיף 16 לפסק האזורי; ההדגשה שלי – י.פ.).

3. עד כאן המסכת העובדתית ביחס לפיטורי המערער על פי פסק האזורי.

4. כאן המקום להדגיש, נוסף על האמור, כי המשיבים 2-4 לא היו צד להליך הקודם, שהתנהל בתביעת המערער את משרד החינוך.

5. אשר למסקנות

א. בפיטורי צמצום של מורים, ובייחוד כשמדובר בהכנת רשימה של אלפי מורים מיועדים לפיטורים, אין הכרח שהמפקח, שנצטווה להכין את רשימת המיועדים לפיטורים, יבקר בשיעורי מורים המיועדים פוטנציאלית להיכלל ברשימה, על מנת שיחליט את מי מביניהם הוא יכלול באותה רשימה נדרשת. נורמה כזאת עוד לא נולדה בעת פיטורי המערער, וככל שהיא קיימת, היא לא הובא לידיעת האחראים על מערכת החינוך בכלל ונורית בפרט.

ב. מעבר לזאת. בנסיבות המקרה שלפנינו, ביקור בשיעורי המועמדים להיכלל ברשימת המיועדים לפיטורים היה בלתי אפשרי על פניו, שכן נורית המפקחת שצריכה הייתה להכין אותה רשימה, נצטוותה להכינה תוך שבועיים, וזאת לאחר ביקור ב- 16 בתי ספר שתחת פיקוחה.

ג. על האמור יוסף דבר הנובע מאליו, שבעת פיטורי המערער עוד לא נולדה גם הנורמה, שבשלב הראשון, בעת הכנת רשימת המיועדים לפיטורים צמצום על ידי המפקח, עליו להראות כבר בשלב כזה, למי שהוכלל על ידו ברשימה, את מכתב טעמיו להכללתו בה. נורמה זו, ככל שהיא קיימת, לא הייתה ידועה למשרד החינוך בייחוד, משמדובר בשלב של טרום שימוע. משום כך, לפי הליך הפיטורים המובנה של מורים, בהתאם לתקנון שירות עובדי הוראה, שלח מנהל המחוז מכתב למערער רק ביום 8.5.03, בו הודע לו כי הוא מומלץ על ידי הפיקוח ועל ידי הנהלת המחוז לפיטורים, וכי יוזמן להליכי שימוע בוועדה פריטטית (סעיף 18 לפסק האזורי).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ד. המסקנה העולה מן האמור היא, כי נורית לא ביקרה בשיעורי המערער, משום שידעה שאין היא צריכה לבקר בהם, הממונים עליה לא ציפו שהיא תבקר בהם והיא ידעה זאת.

לאור האמור מתעורר לפחות ספק, אם לא למעלה מזה; האם נורית אכן ביקשה להציג מצג שווא במכתבה מיום 10.4.03 לגבי ביקורה בשיעורי המערער על מנת לצדק את הכללתו ברשימת המיועדים לפיטורים, שעה שמדובר במצג שכלל לא נדרשה לעשותו, לא ניתן היה לעשותו, והיא ידעה זאת והממונים עליה ידעו זאת.

אם זהו מצב הדברים, מסקנתם היא שהבסיס להכללת המערער ברשימת המיועדים לפיטורים וכתובת המכתב מיום 10.4.03, היה בהערכתה שלה ושל מנהל בית הספר גם את תפקודו הפדגוגי של המערער לאחר שיחה עימו ובעצה אחת עימו, ולאחר שיחה עם המפקחת לערבית ושיחה עם מנהל חטיבת הביניים.

ה. לאור האמור מתבקשת המסקנה, שמכתבה של נורית מיום 10.4.13 אינו אלא הערכה מקצועית, לא בלתי מבוססת שלה, את המערער בהליך של פיטורי צמצום, על סמך בירור עם כל הנוגעים בדבר. בכך ניתן לכאורה מענה ענייני לדרישת סעיף 6 לקריטריונים.

ו. חברי השופט רבינוביץ סבור כאמור, כי סעיף 13(9) נמנה על ההגנות המוחלטות, אך כיוון שבמקרה שלפנינו מדובר **"בנסיבות מיוחדות וחריגות"**, כפי שכבר התבררו, יש לסטות מתלם הפסיקה והספרות ואין לאפשר למשיבים לחסות תחת כנפיו של אותו סעיף.

לדעתנו, אין מדובר **"בנסיבות מיוחדות וחריגות"** המצדיקות סטייה מתלם הפסיקה והספרות לפיהם סעיף 13(9) מקנה הגנה מוחלטת. לפיכך, נורית שכתבה את מכתביה, כפי שכותב חברי בדעתו, על פי הוראת משרד החינוך, או על פי היתר של משרד החינוך - חוסה תחת הגנת סעיף 13(9) לחוק.

יותר מכך יוער, כי סטייה שכזאת מתלם הפסיקה אינה אפשרית, משום שאין להכשיר במקרה שלפנינו חריגה מהחוק בדיעבד - לאחר הבירור העובדתי



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

שנערך בבית הדין האזורי בהליך הקודם - לאשר לא ניתן להכשיר מלכתחילה ללא בירור עובדתי, שכן בכך מסוכלת תכלית חקיקתו של סעיף 13(9) לחוק.

6. הוראת סעיף 13(9) לחוק תכליתה ופרשנותה

א. על פי סעיף 13(9) לחוק, "לא ישמש עילה למשפט פלילי או אזרחי - פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין, או על פי הוראה של רשות מוסמכת לכך בדין, או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות האמורה".

ב. על פי פסיקת בית המשפט העליון ברע"א 1104/07 עו"ד פואד חיר נ' עו"ד עודד גיל (ניתן ביום 19.8.2009; להלן - **הלכת חיר**), שעניינה הקונקרטי היה אמנם תחולת סעיף 13(5) לחוק לגבי חילופי דברים שנאמרו תוך כדי דיון בבית משפט, אולם ההלכה שנקבעה שם נוגעת גם לתחולת סעיף 13(9) לחוק; על פי אותה הלכה - "פרסום המקיים את היסודות הנקובים בסעיף קטן (5) - או בכל אחד מסעיפי המשנה האחרים של סעיף 13 - הוא פרסום "מותר" שאינו מהווה עילה למשפט פלילי או אזרחי. במשקפיים של חוק איסור לשון הרע, פרסום כזה הוא בגדר "פריבילגיה מוחלטת" שאיננה מסויגת בדרישה של אמיתות פרסום או תום הלב בפרסום..."

ולכן, לדידו של המשנה לנשיאה ריבלין (כתוארו דאז), הגישה המציבה להגנה המוחלטת סייג פסיקתי - אין בדין יסודה (סעיף 2 להלכת חיר).

"סעיף 13 קובע הגנות מוחלטות ... משמעות הדבר היא שגם פרסום כוזב, שנעשה שלא בתום לב (ואף בזדון), לא יהווה עילה למשפט פלילי או אזרחי, ובלבד שמתקיימים התנאים הקבועים בסעיף המשנה הרלבנטי ... עיון בסעיפיו המשניים של סעיף 13 לחוק, מלמדנו, כי כל שביקש המחוקק בסעיף זה הוא להעניק זכיה מוחלטת לפרסומים הנוגעים לתחום תפקידם של ממלאי תפקידים רשמיים ורשויות רשמיות" (סעיף 7 להלכת חיר).

"ההגנה הבלתי מתפשרת על פרסומים מהסוג הנקוב בסעיף 13 כרוכה בוודאי במחיר מבחינת ההגנה על שמו הטוב של מושא הפרסום. אין ספק שעשוי ליהנות מן ההגנות שבסעיף 13 גם מי שבמובנים רבים - מנקודת מבט פרטנית - אינו ראוי להגנה. אולם נקודת המבט של סעיף 13 אינה מצטמצמת למקרה הספציפי. הסעיף נועד להגן על שיקולים רחבים הנוגעים לאינטרס



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

הציבורי, כאשר חלק מסעיפי המשנה ... מתייחסים לפרסומים שנעשים על ידי רשויות החוק והשלטון או תוך כדי פעילותן" (סעיף 8 להלכת חיר).
 "אפילו היינו סוברים כי במישור הדין הרצוי אין זה ראוי שההגנה המוחלטת תהא ממש מוחלטת... מכל מקום הדין המצוי ... אינו כולל הגבלה תכנית כלשהי... וכל ניסיון להתנער מכוונת המחוקק אינו ראוי" (סעיף 10 להלכת חיר, ההדגשה שלי – י.פ.).

ג. לאור האמור, על פי הלכת חיר, ההגנה המוחלטת של פרסום על פי סעיף 13(9) לחוק, נועדה לאפשר תקינות פעולת הרשות המספקת שירותיה לציבור, ומתן חופש ביטוי למוסמכיה לבצע את תפקידם ללא מורא וחשש מתביעה כנגדם על פי חוק איסור לשון הרע, ולחסוך מהם את עצם ניהול ההליך המשפטי על כך. כל זאת מתוך נקודת המוצא, שהשיקולים הרחבים הנוגעים לאינטרס הציבור גוברים על מחיר הפגיעה בשמו הטוב של מושא הפרסום.

ד. כאן המקום להעיר, כי הלכת חיר כפי שפורטה זוהי ההלכה האחרונה שיצאה תחת ידו של בית המשפט העליון בסוגיה. משום כך הסתמכתי עליה כהלכה שלאורה יש לילך במקרה שלפנינו.

ה. משזוהי ההלכה וזוהי התכלית של חקיקת סעיף 13(9) לחוק, אזי:
ראשית - משנורית נדרשה להעריך, על פי דרישת הנהלת משרד החינוך, את "התרומה המקצועית לבית הספר של מורה יחסית לתרומתם המקצועית של מורים אחרים בבית הספר", והערכתה שהמערער, שכמעט ולא לימד, הוא "המורה הפחות טוב בהוראת הערבית בבית הספר", כאמור במכתביה מיום 10.4.03 ומיום 30.6.03 - הערכתה זו הייתה לצורך מילוי תפקידה וללא כל הקשר אחר.

שנית - אין מדובר במקרה שלפנינו במקרה חריג, אלא במקרה רגיל על פי נסיבותיו, של הפעלת סמכות הערכה על ידי עובד ציבור במסגרת מילוי תפקידו כמפקח להערכת מפקחיו.

שלישית - יש לשים אל לב, כי הערכה היא בעיני המעריך ולא בעיני המוערך; ויש ליתן למעריך את החופש להערכה אמיתית ללא מורא מפני הגשת תביעת לשון הרע נגדו, על מנת שהרשות תמלא תפקידה הציבורי כראוי, ובייחוד



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

שלהערכה כאן לא ניתן פומבי, להבדיל מדברים שנאמרים למשל במהלך התדיינות משפטית או מעין משפטית, או בהחלטת בית משפט.

רביעית - לאור האמור, בדין פסק בשעתו בית משפט השלום בתל אביב, כשהעניין היה בסמכותו בתיק ת"א (ת"א) 42680/03 **רזינובסקי נ' קשתי** (ניתן ביום 27.11.2006), כי בקשתה של מפקחת להעביר מורה העברה יזומה, על טעמיה, היא פרסום מותר במסגרת תפקידה של המפקחת וסמכויותיה, ומשום כך נדחתה התביעה כנגדה על פי סעיף 13(9) לחוק.

חמישית - לאור האמור, בדין לא מצא בג"ץ לאחרונה מקום להתערב בפסיקתו של בית דין זה, שנשמכה על פסיקת בית הדין האזורי, לפיה הערכה שלילית בחוות דעת על פי פקודת מטכ"ל - שנעשתה על ידי אשת קבע הממונה על התובעת, אזורית עובדת צה"ל שהועסקה במרפאה צבאית - חוסה תחת סעיף 13(9) לחוק (בג"ץ 9452/11 **ד"ר סיגל שוורץ נ' בית הדין הארצי לעבודה**, ניתן ביום 11.3.2012).

שישית - לאור ההלכה הפסוקה ויישומה כאמור, אין בידי לקבל דעת חברי השופט רבינוביץ, הסוטה מההלכה כפי שנקבעה על ידי בית המשפט העליון בהלכת חיר, שעה שעל פי גישת בית המשפט העליון "**הגישה המציבה להגנה המוחלטת סייג פסיקתי - אין בדין יסודה**".

מעביד רגיל ולשון הרע

7.

א. אם חברי השופט רבינוביץ מבקש, בעיקרו של דבר, להחריג את המקרה הקונקרטי שלפנינו מהוראת סעיף 13(9) לחוק בשל נסיבותיו החריגות, בניגוד להלכת ההגנה המוחלטת, הרי שחברתי השופטת גליקסמן, בניגוד להלכת חיר, מבקשת להחריג את כל משפט העבודה מהחסינות המוחלטת המוקנית על פי אותו סעיף, כל עוד הרשות המוסמכת פעלה כמעביד רגיל באמצעות עובדיה, במישור יחסי העבודה.

מבחינת חברתי כאמור "**ההגנה המוקנית לרשות מוסמכת על פי סעיף 13(9) לחוק אינה חלה עת הרשות המוסמכת פועלת כמעסיק במישור יחסי עבודה**" (סעיף 27, 31 ו-43.1 לדעתה), וכיוון שבמקרה שלפנינו פרסומי נורית "**נכתבו במסגרת הפעלת סמכותה על פי דין לכן הם חוסים תחת הגנת סעיף 13 לחוק**" (סעיף 41 לדעתה).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

מבחינתי, בהפעילה את סמכותה על פי דין פעלה נורית גם במישור יחסי העבודה במסגרת הליך של פיטורי צמצום אצל המעסיק, ולפיכך הבחנת חברתי לעניין זה מיותרת ושלא לצורך.

ב. ההבחנה הדיכוטומית שעושה חברתי לגבי מעביד שהוא רשות מוסמכת, בין פועלו במישור יחסי עובד-מעביד כמעביד רגיל ובין פועלו על פי דין כרשות מוסמכת, אין לה מקום. בעיקרו של דבר, הרשות המוסמכת הפועלת למילוי תכליתה על פי דין, תהיה כמעט תמיד גם בגדר מעביד. משום כך, פועלה של הרשות מוסמכת למילוי תכליתה כאמור יהא בהכרח באמצעות עובדיה; והדברים אמורים גם לגבי מערכות היחס הפנימי בין עובדי הרשות המוסמכת, בינם ובין עצמם, לאור יחסי הכפיפות בה. אין כאן שתי מערכות יחס נפרדות של הרשות הפועלת כרשות להבדיל מהרשות הפועלת כמעביד רגיל. משום כך, הבחינה של תחולת סעיף 13(9) אינה כרוכה בהשוואת פעילות הרשות המוסמכת ביחס לפעילות מעביד רגיל, שלגביו אותו סעיף על פי תכליתו לא חל; אלא הבחינה היא ביחס לאותה רשות מוסמכת, דהיינו, האם אותו עובד בה, שפרסם את הפרסום, חייב היה לפרסמו על פי דין, או על פי היתר של הרשות המוסמכת לגבי מילוי תכליתה כרשות; או שהוא רשאי היה לעשות זאת על פי היתר של הרשות האמורה, גם כן לשם מילוי תכליתה של הרשות כרשות. משום כך, אין נפקה מינה למישור יחסי העבודה ברשות המוסמכת, ואם מושא הפרסום הוא עובד הרשות המוסמכת, אם לאו.

ג. כאמור, גישת חברתי השופטת גליקסמן, מבחינה בין פעולות הרשות המוסמכת על פי דין, שאז יש תחולה לסעיף 13(9) לחוק, ובין פעולות הרשות המוסמכת כמעסיקה במישור יחסי העבודה. כדי לבחון אם יש מקום להבחנה זו, ייבחן המקרה שלפנינו: במקרה שלפנינו, נוכח החסר התקציבי, הוחלט לפטר אלפי מורים בדרך הקבועה בדין. לכאורה מדובר לכן, במקרה שלפנינו, במקרה רגיל של פיטורי צמצום ובפועלה של המדינה כרשות מוסמכת וכמעסיקה, גם במישור יחסי העבודה. משום כך אולי, לא בכדי, הארגון היציג – הסתדרות המורים, הכריז על סכסוך קיבוצי שבעטיו נחתם הסכם קיבוצי בינו למדינה, המסדיר את מספר המפוטרים. הכול, במישור של יחסי העבודה הקיבוציים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

מעבר לזאת, כרגיל בפיטורי צמצום במסגרת יחסי עבודה אצל המעסיק, זכות העובד לטעון כי פוטר שלא כדין.

כך היה גם במקרה שלפנינו. נוכח הליך הפיטורים נקבע כי המדינה, בכובעה כמעסיק במסגרת יחסי העבודה, פיטרה את המערער שלא כדין, ולכן עליה לשלם לו סך 175,000 ש"ח. כל זאת למרות שהליך הפיטורים היה על פי דין ומכוח סמכות שבדין של מפעיליו.

יתרה מזאת, לדעת חברתי, נסיבות הפסקת עבודת המערער לאור מכתבי נורית היו מקימות לו כפל עילות תביעה. האחת בגין פיטורים שלא כדין, והשנייה בגין חוק איסור לשון הרע, אלמלא עמדה לנורית הגנת סעיף 13(9) לחוק, נוכח פועלה מכוחו של הדין. משאלה הם הדברים, הגישה המניחה כי הרשות יכולה לפעול אך ורק בכובע אחד על פי דין או כמעסיק במישור יחסי העבודה, אין לה מקום. אין לה מקום גם, משום שגם לגישת חברתי, המבחן הקובע את תחולת סעיף 13(9) לחוק אינו מבחן פועלה של הרשות המוסמכת במסגרת יחסי העבודה, אלא פועלה של הרשות המוסמכת על פי דין בלבד, והחלטתה במקרה שלפנינו, מוכיחה זאת בעליל.

ד. מבחינתי, לגבי שאלת תחולת סעיף 13(9) במקרה של הערכת ממונה את הכפוף לו, אין הבדל בין פסק דין ד"ר סיגל שוורץ, שהעתירה לבג"ץ עליו נדחתה, ובין המקרה שלפנינו. בהיבט המהותי, אין להבחין לעניין תחולת סעיף 13(9) לחוק, בין מקרה של איש קבע המעריך מקצועית, מכוח פקודת מטכ"ל, עבודת רופא מרפאה צבאית הכפוף לו, שהוא אזרח עובד צה"ל; ובין הערכת מפקח, שהוא עובד משרד החינוך, את עובד ההוראה שגם הוא עובד אותו משרד, שעה שאותה הערכה הייתה מכוח הוראת ממוניו על פי דין. העובדה שבמקרה האחד נעשית הערכה על ידי קצין שאינו עובד מכוח פקודת מטכ"ל ובמקרה האחר על ידי מפקח שהוא בגדר עובד ביחסו עם המדינה, מכוח הוראת הנהלת משרד החינוך - אינה שוני רלבנטי לגבי שאלת תחולת סעיף 13(9) לחוק.

ה. הרשות המוסמכת על פי דין בכלל, והמדינה בכלל זה, נועדו על פי דין לקיים אינטרס ציבורי, אינטרס של חינוך, בריאות, בטחון וכו'. לגבי מילוי אותו אינטרס ציבורי באופן שנקבע בדין, דרושה הערכה תפקודית מקצועית. בעניין



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

זה, אין רלבנטיות לשאלת קיום יחסי מעסיק מועסק, ביחס למעסיק רגיל. משום כך, היא אינה צריכה להעסיקו.

8. סעיף 15(7) לחוק - היפוך היוצרות

א. על פי תכליתו והגיונו של חוק איסור לשון הרע, היחס בין סעיף 13 לחוק על סעיפי המשנה שלו, לסעיף 15 לחוק על סעיפי המשנה שלו, הוא שקודם יש לברר את השאלה האם קיימת עילה למשפט אזורי או פלילי בגין לשון הרע, ורק לאחר שנדחת טענת העדר עילה על פי סעיף 13, נבחנות טענות ההגנה המנויות בסעיף 15 לחוק.

לענייננו, לגבי סעיף 13(9) לחוק - מעביד שאחד מעובדיו חייב לפרסם פרסום על פי דין; או מעביד שהוא רשות מוסמכת לכך בדין, ואחד מעובדיו חייב לפרסם פרסום על פי הוראתו; או שהוא רשאי לעשות זאת על פי היתר ממנו - עומדת לאותו מעביד ולעובדו קודם כל טענת העדר עילה. רק לאחר שנדחת טענת ההגנה המוחלטת על פי סעיף 13(9) לחוק, נבחנות טענות ההגנה של תום הלב והצידוק לפרסום על פי סעיף 15(7) לחוק.

ב. בהיעדר סיוג מיוחד בחוק לגבי יחסי עובד מעביד ברשות מוסמכת, ברור שטענת העדר עילה על פי סעיף 13(9) לחוק כוללת, כמובן מאליו, את מכלול המקרים שבהם אותו עובד, שפרסם את הפרסום, הוא ממונה באותה רשות מוסמכת כדין; ואותו פרסום שפרסם על פי הוראתה, הוא הערכה מכוח הדין את עבודתו של עובד אחר הכפוף לו, במסגרת יחסי העבודה באותה רשות מוסמכת.

העובדה שלמעביד רגיל, שאינו רשות מוסמכת על פי דין בהתאם לסעיף 13(9) לחוק, לא עומדת טענת העדר עילה לגבי הערכת תפקוד העובדים אצלו, אין משמעה שיש לגזור ממנה גזרה שווה לגבי מעביד שהוא רשות מוסמכת, ולהחיל עליה את דינו של מעביד רגיל, תוך ביטול תכלית חקיקתו של סעיף 13(9) לחוק לגבי העדר עילת תביעה כלפי רשות מוסמכת כדין. מעביד רגיל אינו רשות מוסמכת, ולגביו אינטרס הציבור של תקינות פעולת הרשות ומילוי תכליתה ללא שיבוש, והחשש מתביעת לשון הרע של עובדיה ממלאי תכליתה - אינם רלבנטיים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ג. מדי שנה, במדינה כרשות מוסמכת, ניתנות בהערכה גסה אלפי הערכות ממונה על עובדים, אם לא רבבות, לצורך מילוי תכליתה כמדינה: הערכות לקבלה לעבודה, קידום בדרגה, העברה בתפקיד, הארכת חוזה, פיטורים וכו'. הלכה שתקבע באופן גורף שיש להקביל לגבי הערכות אלה את המדינה למעביד רגיל, כיוון שמדובר במישור יחסי העבודה, כך שמעריכיה עשויים להיתבע על פי עילת לשון הרע מבלי שתעמוד להם הגנת סעיף 13 לחוק, תסתום את הגולל על תכלית הוראת סעיף 13(9) לחוק, כפי שפורש בהלכת חיר על ידי בית המשפט העליון.

חידוש הלכה גורף שכזה מרחיק לכת, בלשון המעטה. באשר לכך מקובלים עלינו דברי חכמים של: "הוו מתונים בדין", כלומר, את דעתנו לגבי חוות דעת ממונה, נחוה על פי טיבו של כל מקרה ונסיבותיו, בצירוף הערתו של סגן נשיאת העליון (כתוארו דאז) השופט ריבלין בהלכת חיר, כי יש בכל זאת להשאיר גם משהו למחוקק לענות בו.

סעיף 13(9) לחוק, לעניין היעדר עילת תביעה על פי חוק לשון הרע לגבי פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין, או על פי הוראה של הרשות המוסמכת לכך בדין, או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור; נועד כאמור, לאפשר את פעולתה התקינה של הרשות המוסמכת ללא חשש שעובדיה ייתבעו בגין לשון הרע, וייפגע האינטרס הציבורי שלמילוי תכליתו היא הוקמה. משום כך, יהא זה היפוך היוצרות אם סעיף 13(9) לחוק יוכפף לטענות ההגנה של תום לב על פי סעיף 15(7) לחוק, בכל הנוגע ליחס בין שני הסעיפים הללו.

באשר לכך אין לפסוח בין שני הסעיפים, משום שהסתפקות בטענת ההגנה על פי סעיף 15(7) לגבי צידוק פרסום, הופכת את תכלית הוראת סעיף 13(9) על פיה, מייתרת אותה ועושה אותה פלסטר. סעיף 13(9) לחוק לפי תכליתו, נועד למנוע אפריורי את ההתדיינות על פי סעיף 15(7) לחוק.

ד. הגיון העדפת בחינת טענת הגנה על פי סעיף 15(7) לחוק, על פני דחיית תביעה בהעדר עילה על פי סעיף 13(9) לחוק, מצדיק יישום טענות ההגנה שבסעיף 15 גם לגבי שאר סעיפי המשנה של סעיף 13. לכן, למשל, יהא מקום להעדיף בירור טענת הגנה על פי סעיפים 15(4) ו-15(5) לחוק במקום דחיית תביעה בהעדר עילה על פי סעיף 13(5) לחוק.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

ולעניין זה לא בכדי נכתב בספר "לשון הרע, הדין המצוי והרצוי" מאת גנאים, קרמניצר ושנור, כי "לאור קיומה של הגנה כללית לכל פרסום שנעשה מכוח חובה משפטית, אין טעם בקיום הגנה מיוחדת לפרסום שנעשה מכוח חובה חוקית, כפי שמופיע היום בסעיף 15(2) לחוק, ובוודאי שאין טעם להתנות את הפטור למי שפועל מכוח חובה חוקית בקיומו של תום לב, כפי שנדרש בחוק המצוי" (עמ' 341).

הערכת מפקח כפרסום מותר

9.

א. שלוש הערות מקדימות

ראשית - לאור האמור עד כה, המקרה שלפנינו ראוי להיבחן על פי שאלה אחת ויחידה. השאלה היא - האם בכתובת מכתביה לגבי המערער פעלה נורית מכוח הוראת הדין, במסגרת פועלה במשרד החינוך כרשות מוסמכת. התשובה לשאלה זו חייבת להיות לדעתנו, כי בנסיבות המקרה שלפנינו, הפרסומים שבגינם הוגשה התביעה בגין לשון הרע, עונים על שלושת החלופות המונעות תביעת המפרסם על פי סעיף 13(9) לחוק. מדובר בפרסום שהמפרסם היה חייב לעשות על פי דין; מדובר בפרסום על פי הוראה של הרשות המוסמכת לכך בדין; מדובר בפרסום שהמפרסם היה רשאי לעשות על פי היתר של הרשות המוסמכת כאמור.

שנית - לעניין תחולת סעיף 13(9) לחוק במקרה שלפנינו, לא מצאנו טעם להבחין בין פיטורים פדגוגיים לפיטורים מנהליים מטעמי צמצום. פיטורים פדגוגיים הם למעשה פיטורים פרטניים מסיבות מקצועיות הקשורות ביחסי עובד מעביד ואופן מלוי התפקיד; ופיטורי צמצום קשורים ליחסי עובד מעביד ויכולת המעסיק להעסיק את עובדיו, לאור הערכתו את תפקודם אצלו, אלא שאז מדובר בהליך פיטורים כללי.

יוער לגבי פיטורי המערער, שהיו במסגרת פיטורי צמצום, שאחד מהקריטריונים לפיטורים אלה היה כאמור הערכתו המקצועית בהשוואה לחבריו העובדים בבית הספר, או במילים אחרות - ההיבט הפדגוגי - מקצועי של עבודתו.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

שלישית - לעניין תחולת סעיף 13(9) במקרה שלפנינו, גם לא מצאנו טעם להבחין בין מפקחת הממליצה על פיטורים פדגוגיים פרטניים מתוקף תפקידה, למפקחת הממליצה על פיטורי צמצום, שנבחן לגביהם גם ההיבט הפדגוגי על פי דרישות הנהלת משרד החינוך.

ב. משרד החינוך כרשות מוסמכת

משרד החינוך הוא הרשות המוסמכת לענייני חינוך תלמידים במדינת ישראל. ענייני חינוך מחייבים פיקוח על עובדי ההוראה, ולפיכך הותקנו תקנות חינוך ממלכתי (סדרי הפיקוח) התשי"ז-1956 (להלן – **התקנות**). על פי תקנות אלה "**הפיקוח הפדגוגי על כל המוסדות יבוצע בידי השר באמצעות המנהל הכללי**" (תקנה 2). על פי תקנה 3, "**המנהל הכללי רשאי לתת הוראות הן בעניינים פדגוגיים והן בעניינים מנהליים לכל מנהל מחוז, לכל מפקח מחוז ולכל מפקח כולל...**" (ההדגשה שלי – י.פ.).

ג. המשרות הסטטוטוריות

התפקידים שנמנו לעיל - מנהל מחוז ומפקח כולל - הם תפקידים סטטוטוריים. כך למשל, "**מנהל מחוז**" מוגדר בתקנה 1 כ"**מנהל מערכת חינוך החובה במחוז ומנהל הלשכה המחוזית של משרד החינוך**". "**מפקח כולל**" מוגדר כ"**מי שנתמנה למשרה זו בתקן כמשמעותו בחוק שירות המדינה (מינויים) תשי"ט-1959**". על פי תקנה 11(א) "**ליד כל מנהל מחוז יקבע המנהל הכללי, בהתייעצות עם המזכירות הפדגוגית ... ובאישור השר ובהתאם לאמור בחוק שירות המדינה (מינויים); מפקחים כוללים**".

ד. תפקידי מנהל מחוז ומפקח כולל



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

על פי תקנה 8, על מנהל המחוז "לפעול לגבי מוסדות החינוך הממלכתי לפי הוראות המנהל הכללי או משנהו (לרבות בעניינים מנהליים), לחלק את העבודה בין המפקחים הכוללים, לכנס ישיבות מפקחים כוללים במחוזו לשם בירור והתייעצות בעניינים מנהליים".

על פי תקנה 15(11), תפקיד המפקח הכולל כולל, בין השאר, "ביצוע כל פעולה אחרת לפי הוראות הממונים עליו: מפקח המחוז, מנהל מחוז, המנהל הכללי או השר".

10. מכתבי נורית - פרסום מותר

א. לית מאן דפליג כי נורית (המשיבה 2), שהוציאה את הפרסומים, הייתה בגדר "מפקח כולל" כהגדרתו בתקנות, וכי מר דוד וסרמן (המשיב 3), מנהל מחוז הצפון, היה בגדר "מפקח מחוז" כהגדרתו בתקנות.

ב. לאור האמור בתקנות, דומה שלא יכולה להיות מחלוקת, שנורית ווסרמן היו חייבים למלא אחר הוראות הממונים עליהם על פי דין, גם בעניינים מנהליים, כלומר - גם בפיטורי צמצום, ולא דווקא בפיטורים פדגוגיים פרטניים, שכן על פי תקנה 3, המנהל הכללי רשאי לתת הוראות הן בעניינים פדגוגיים והן בעניינים מנהליים לכל מנהל מחוז ולכל מפקח כולל.

על פי תקנה 15, מנהל המחוז, שהוסמך כאמור לטפל בעניינים מנהליים על פי תקנה 8, המנהל הכללי או השר, רשאים להורות למפקח הכולל לבצע כל פעולה אחרת. כלומר, לרבות הכנת רשימות מיועדים לפיטורים מנהליים מטעמי צמצום.

ג. על פי עובדות המקרה בהתאם לפסק האזורי, הנהלת משרד החינוך, במסגרת הליך של צמצומים, על בסיס הקריטריונים שנקבעו במכתבים למנהלי המחוזות, דרשה ממנהלי המחוז באמצעות המפקחים להכין רשימה של מורים מיועדים לפיטורי צמצום.

ד. לאור האמור יש לקבוע, כי נורית כתבה את מכתביה לגבי הערכתה את תפקודו של המערער מכוח חובתה על פי דין כמפקחת כוללת, ולאור הוראות הרשות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

המוסמכת לכך כדין (מנהל המחוז והנהלת משרד החינוך), ולבטח על פי היתר שניתן לה על ידי הרשות מכוח הדין, ועשתה זאת, בעיקרו של דבר, בהתאם לקריטריונים שלפיהם נדרשה להעריכו.

ה. לאור האמור עומדת לנורית, וממילא גם למנהל המחוז וסרמן, טענת העדר עילה לתבוע אותם בגין לשון הרע על פי סעיף 13(9) לחוק.

11. הליך הפיטורים, חלק שני

א. כאן המקום לציין, כי הליך הפיטורים המנהליים לא מסתיים עם המלצות המפקח הכולל על פי הוראת ממוניו ולאחריו המלצת מנהל המחוז, אלא מתקיים מעבר לכך הליך מסודר בהתאם לתקנון שירות עובדי הוראה.

לפי סעיף ד'2 בפרק העוסק בהפסקת עבודה – פיטורים בתקנון, "ראה מנהל מחוז צורך להביא להפסקת שירותם של עובדי הוראה קבועים ... מסיבות מנהליות (כגון צמצומים וקיצוצים), ייזום הקמת ועדה פריטטית." על פי סעיף ד'3 לתקנון, בוועדה הפריטטית שתזמן ישתתפו נציגי משרד החינוך ונציגי הארגון היציג של המורה, והמורה יוזמן להשמיע דברו בפניה.

ככל שהצדדים לוועדה הפריטטית לא הגיעו לידי סיכום, מועבר העניין לאגף כוח אדם בהוראה (במקרה שלנו – המשיב 4, ציון שבת), שעליו לזמן ועדה פריטטית עליונה בראשות המנכ"ל (סעיף 5 לתקנון).

ככל שלא הגיעו להסכמה בוועדה הפריטטית העליונה, מנהל המשרד מוסמך לפטר עובד הוראה מכוח הסמכתו של השר אותו (סעיף א(1) לתקנון), ועל החלטת המנכ"ל ניתן להגיש ערעור לשר, כפי שעשה המערער במקרה שלפנינו. החלטת השר אם לפטר או להשאיר את עובד ההוראה בתפקידו, ניתנת לאחר דיון בוועדת ערערים שמגישה לו את המלצתה.

כל ההליכים הללו קוימו בעניינו של המערער.

כאן המקום להעיר, כי דומה, שאומנם מבחינת משפט העבודה הקיבוצי יש לסווג את תקנון שירות עובדי ההוראה כהסדר קיבוצי, אולם מבחינת היחס



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

בין עובד ההוראה וממוניו במשרד החינוך אפשר שמדובר בהוראות נורמטיביות שיש לסווגן כ"דין".

לאור האמור יש לדחות תביעת המערער כנגד כל המשיבים, על פי סעיף 13(9) לחוק.

ב. לו היה נפסק אחרת, משמעות הדבר הייתה כי כל עובד הוראה שפוטר בפיטורי צמצום יכול היה לתבוע בגין לשון הרע את כל שרשרת נושאי המשרה במשרד החינוך בהליך הפיטורים, דהיינו: את המפקח, מפקח המחוז, מנהל המחוז, מנהל אגף פיקוח והוראה, המנכ"ל ואף השר (בעל המפעל החינוכי), וזאת כמובן גם כאשר מדובר בפיטורים מנהליים של אלפי מורים. בנסיבות אלה יוסף דרך אגב, כי בהיבט העקרוני אין זה צודק שטענת החסינות המוחלטת העומדת לשר לא תעמוד למפקחיו במשרד, ממלאי הוראותיו.

ג. במילוי תפקידו הסטטוטורי, פועל מפקח משרד החינוך במקרה שלפנינו, גם במישור יחסי העבודה במשרד, וגם לקיום מצוות הוראת ממוניו במסגרת תפקידם הסטטוטורי באותה רשות מוסמכת. לאור האמור, אין רלבנטיות לשאלת היות המורה מושא הפיקוח בגדר עובד הרשות אם לאו. משום כך, ההבחנה לחלות ההגנה המוחלטת על המפקח, על פי סעיף 13(9) אינה יכולה להיות קשורה ליחסי עובד ומעביד בינו למורה המפוקח ובהקבלה למעביד שאינו בגדר רשות מוסמכת. הבחנה כזאת מסכלת את תכלית החוק, בהוסיפה לו "הגבלה תכנית", ובהציבה לו "סייג פסיקטי", כל זאת בניגוד לנפסק בהלכת חיר, לפיה כאמור "כל ניסיון להתנער מכוונת המחוקק אינו ראוי".

ד. בנסיבות אלה, ועל מנת לאפשר למשרד החינוך להמשיך ולפעול באורח תקין מבלי שייפגעו התלמידים, ולמען אפשר לו למלא ייעודו כך, שרק המורים הנחוצים והטובים יותר על פי הערכת המפקחים ימשיכו ללמד גם לאחר פיטורי צמצום, אזי – טיעון המניף את חרב התביעה כנגדם ללא מתן הגנה על פי סעיף 13(9) לחוק, כאילו מדובר ביחסי עובד מעביד רגילים ותביעה רגילה של לשון הרע – "לא מדבר אליי".



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

12. מעבר לנדרש

כאמור, לדעתי תביעת המערער על פי חוק איסור לשון הרע ראויה להידחות על פי סעיף 13(9) לחוק, בשל העדר עילת תביעה.

מעבר לכך מעיר חברי השופט רבינוביץ כי "לא מצאנו מקום לקבל את טענת המדינה, שמדובר במקרה זה בתביעה לכפל תשלום בגין אותן נסיבות עובדתיות. אנו סבורים, כי עילת התביעה בגין פיטורים שלא כדין היא עילת תביעה עצמאית, ועילת תביעה בגין עוולת לשון הרע היא עילת תביעה עצמאית בפני עצמה. גם אם קיימת חפיפה מסוימת בממצאים העובדתיים מדובר בעילות שונות לחלוטין. השאלה האם מדובר ב"כפל פיצוי" כטענת המדינה, מקומה לידון בבוא העת, אם תתקבל תביעתו של המערער".

לגבי אותה הערה מצאתי מקום להעיר, כי על פי פסק דיננו בהליך הקודם, שולם למערער סכום כולל של כ- 175,000 ש"ח בגין נזק לא ממוני, לרבות בגין עוגמת נפש.

בנסיבות המקרה שלפנינו, אין ספק שלפחות לגבי הפיצוי בגין עוגמת נפש יש חפיפה בין סכום הפיצוי שנפסק, לסכום הפיצוי המגיע ללא הוכחת נזק על פי סעיף 7 לחוק, שעמד בשעתו, לפני עדכון, על סך של 50,000 ש"ח.

13. סוף דבר - אם תישמע דעתי, הערעור יידחה כאמור, ללא צו להוצאות.

נציג ציבור (עובדים) מר שלום חבשוש

אני מצטרף לחוות דעתו של השופט רבינוביץ.

לעניות דעתי, אי אפשר להישאר אדיש למול מסקנותיהן של שתי הערכאות בדון בתביעה שבתיק זה.

בית הדין האזורי קבע ש"פיטורי העובד היו שלא כדין", והוסיף שנוסח מכתבים אלו הוגדר כ"שערורייתי וללא בסיס עובדתי מספיק".

בית הדין הארצי בדונו בערעורו של העובד, ציין בפתח פסק דינו כי "פסק הדין האזורי מגולל מסכת קשה וכואבת של הליך פיטורים קפקאי שננקט כלפי המערער, המבוסס



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35058-05-12

על נימוקים שאינם אמיתיים, אשר סופם הוא פיטוריו של העובד שלא כדין בגיל 53 ולאחר 15 שנות עבודה".

מן הדין ומן הצדק שעובדי הציבור שאליהם כוונו דברי בית הדין הקשים יתמודדו למול עובדות אלו, ואין להעניק להם חסות והגנה מוחלטת על פי סעיף 13(9) שבחוק. מקרה זה לעניות דעתי יש לראותו כחריג, ויש להחזירו לבירור יסודי וראוי לבית הדין האזורי לעבודה.

נציג ציבור (מעסיקים) מר אמנון גדעון

מצטרף לדעתם של הנשיא יגאל פליטמן והשופטת לאה גליקסמן כי דין הערעור להידחות ללא חיוב המערער בהוצאות.

סוף דבר

על פי דעתו של אב בית הדין הנשיא פליטמן, אשר לתוצאתה הצטרפו השופטת גליקסמן ונציג המעסיקים מר גדעון, ובניגוד לדעתו החולקת של השופט רבינוביץ, שאליה הצטרף נציג העובדים מר חבשוש, נדחה בזה הערעור, ללא צו להוצאות.

ניתן היום, י"ט אלול התשע"ד (14 ספטמבר 2014), בהיעדר הצדדים ויישלח אליהם.

לאה גליקסמן,
שופטת

עמירם רבינוביץ,
שופט

יגאל פליטמן,
נשיא, אב"ד

מר אמנון גדעון,
נציג ציבור (מעסיקים)

מר שלום חבשוש,
נציג ציבור (עובדים)